قضايا في الاقتصاد المصري
بعد التكيف الهيكلي



مركز البحوث العربية والأفريقية

قضايا في الاقتصاد المصري
بعد التكيف الهيكلي

تأليف: مدحت أيوب

المحتويات

مقـدمـة

يسعى هذا الكتاب في الباب الأول إلى الوقوف على مدى انكشاف العلاقات الاقتصادية المصرية بعد التكيف الهيكلي من خلال علاقة هذا الانكشاف بسياسات التكيف الهيكلي، ثم استشراف السيناريوهات البديلة لهذه العلاقات، ومن ثم فهو ينقسم إلى مرحلتين، الأولى: رصد وتحليل حالة انكشاف العلاقات الاقتصادية الخارجية المصرية بعد التكيف الهيكلي، والثانية: السيناريوهات البديلة.

أولا: رصد وتحليل واقع العلاقات الاقتصادية الخارجية المصرية:

ويتناول هذا الجزء التجارة الخارجية في السلع والخدمات والمعونات والقروض الأجنبية، والاستثمار الأجنبي المباشر وغير المباشر، وذلك على النحو الآتي:

1) التجارة الخارجية.

- **هشاشة هيكل الصادرات السلعية**، حيث تركز على قطاعات محـدودة تمثـل معـا نحـو 58.2% من إجمالي الصادرات 1998، هي البترول ومشتقاته 35.8%، والمنسـوجات والأقمشـة 12%، والقطن وغزل القطن 10.4% ، وهو هيكل هش من حيث سهولة تأثره بالصدمات الخارجية، فهذا المؤشر يقيس مدى تنوع الصادرات السلعية وأثر ذلك في تعميق تبعية الاقتصاد المصري.

- إشكاليات الصادرات المصرية، حيث تناقش الأسباب والمشكلات التي أعاقت نمو الصادرات المصرية سواء كانت متعلقة بالإنتاج أو الخدمات أو الإجراءات القانونية أو المشاكل الخارجية. ومن بين هذه الإشكاليات:

- **الخصخصة لم تنشط الصادرات ولم تخفض الواردات :** فقد بلغ عدد شركات قطاع الأعمال التي خصخصت 133 شركة حتى نهاية 2001 تمثل نحو 42.3 % من إجمالي شركات قطاع الأعمال العام البالغة 314 شركة، وبلغت حصيلة البيع نحو 16.8 مليار جنيه ولم يترتب على ذلك تحسن وضع ميزان المدفوعات الذي أصبح في حالة عجز.

- **تناقض أداء القطاع الخاص مع المزايا والحوافز التي حصل عليها:**_فقد غلبت التجارة على الصناعة وغلب الاستيراد على التصدير في اهتمامات القطاع الخاص إلى الآن برغم المزايا

والحوافز التي حصل عليها، ويقيس هذا المؤشر دور القطاع الخاص في الطفرة الاستيرادية وعدم تمكنه من إنجاز ملموس في الصادرات مما ترتب عليه تعميق عجز الميزان التجاري .

▪ **خلل السياسة الائتمانية،** حيث إن التركيز في منح القروض والائتمان (20عميلا أخذوا نحو 10% من جملة التسهيلات الائتمانية، 250 عميلا أخذوا 36% من جملة هذه التسهيلات) حرم قاعدة الإنتاج من المشروعات الصغيرة والمتوسطة من فرص النمو والتصدير، مما أضعف الأداء التصديري وكان أحد الأسباب الرئيسية لنقص السيولة والركود الذي سيطر على حالة الاقتصاد المصري في السنوات الأخيرة.

▪ **مدى اتساق السياسات الحكومية مع الأهداف المعلنة،** فهدف تشجيع الصادرات قد اصطدم بسياسات حكومية تعظم الإيرادات وتحرص على خفض عجز الموازنة ومن ثم حملت المنتجات المصرية بأعباء ضريبية رفعت من تكلفتها وقللت تنافسيتها، كما أن هذا الهدف أيضا قد اصطدم بسياسة ضغط النفقات الحكومية ومن ثم ضآلة الإنفاق على البحث العلمي اللازم لتطوير الصناعة، مما ترتب عليه ارتفاع المكون التكنولوجي الأجنبي وتعميق تبعية الصناعة المصرية، كما أننا نجد أيضا تحيز التعريفة الجمركية ضد المنتج المحلي ومن ثم دعم المنتج الأجنبي على حساب المحلي.

▪ **مؤشرات ضعف الجهاز المصرفي وأثر ذلك في إهدار السيولة،** حيث إن توسع البنوك في منح الائتمان لا يمثل خطورة فقط على المقترض ولكن أيضا على البنك الذي قد يفقد أمواله نتيجة عدم توجيهها إلى المكان الصحيح وقد كان ضعف أداء الجهاز المصرفي وتحيزه سببا رئيسيا في إهدار السيولة وحالة الركود القائمة التي تفتح الباب لإعادة النظر في أسعار الصرف واللجوء إلى المؤسسات الأجنبية.

▪ **التوزيع الجغرافي للصادرات والواردات** حيث تستأثر الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بثقل التعامل تصديرا واستيرادا وهذا المؤشر يعكس التبعية.

▪ **الاعتماد على مصادر تمويل خارج السيطرة:** حيث تمثل صادرات النفط الخام، وإيرادات السياحة، وقناة السويس، وتحويلات المصريين في الخارج والمعونة الأمريكية، المصادر الرئيسية التي يعتمد عليها الاقتصاد المصري ويقيس هذا المؤشر نسب الاعتماد على هذه المصادر إلى متحصلات النقد الأجنبي وإلى الناتج المحلي الإجمالي.

▪ **الميزان التجاري يعكس ثقل الاعتماد على الخارج،** من خلال تحليل مدى تغطية الصادرات للواردات، وواردات السلع الاستهلاكية إلى إجمالي الواردات، وواردات السلع الاستثمارية إلى

إجمالي الواردات، وواردات السلع الوسيطة إلى إجمالي الواردات، وصادرات السلع تامة الصنع إلى إجمالي الصادرات وصادرات السلع نصف المصنعة إلى إجمالي الصادرات، وصادرات المواد الخام إلى إجمالي الصادرات، والواردات إلى الناتج المحلي الإجمالي والتعامل الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي.

▪ **خلل كبير في ميزان تجارة السلع الغذائية:** في عام 1998 بلغت واردات السلع الغذائية 4984 مليون دولار بينما لم تتجاوز الصادرات 147 مليون دولار، وتمثل واردات السلع الغذائية 23% من إجمالي الواردات وتشمل الحبوب والبقوليات والسكر والزيوت النباتية مما يعكس خللا كبيرا في الأمن الغذائي للبلاد هذا المؤشر يقيس مدى الاعتماد على الخارج في توفير الاحتياجات الغذائية للبلاد.

▪ **تعميق تبعية الصناعة المصرية:** حيث تشكل الخامات والمدخلات الوسيطة المستوردة للصناعات المصرية نحو 52 % والمكون المحلي نحو 48 % ، وتمثل السلع الرأسمالية المستوردة نحو 72% والمحلية نحو 28 % بما يعني أن حوالي 60% من المنتج المصري مكوناته أجنبية مستوردة، ويتناول هذا المؤشر أمثلة من قطاعات الصناعة المصرية .

▪ **سياسة سعر الصرف:** هذا المؤشر يناقش ارتباط الجنيه بالدولار وسياسة سعر الصرف الثابت قبل تحريرها في يناير 2003 وما ترتب عليها من أضرار وضغوط تغيير هذا السعر أو نظامه.

▪ **القروض والمعونات:**

▪ **الديون الخارجية،** نسبة الدين الخارجي للناتج المحلي الإجمالي وإلى الصادرات والاتجاه إلى تجديد الديون لسد الحاجة للنقد الأجنبي، ودور الدين الخارجي في الاعتماد على صندوق النقد الدولي.

▪ **المعونة الأمريكية،** هذا المؤشر يقيس مدى الاعتماد على المعونة الأمريكية في هيكل التدفقات الأجنبية وعلاقة ذلك باستقلالية القرار الاقتصادي.

▪ **الاستثمار الأجنبي :**

▪ **ضعف معدلات الادخار والاستثمار،** هذا المؤشر يقيس الحاجة إلى الاستثمار الأجنبي وتدفق هذا الاستثمار المباشر وغير المباشر وما إذا كان كافيا لتغطية فجوة الموارد.

▪ **البورصة مرآة الاقتصاد ،** يتتبع هذا المؤشر حالة البورصة المصرية ووضع الأجانب فيها، ومن الجدير بالذكر أن عدد الشركات المقيدة بالبورصة قد بلغت 1045 شركة بإجمالي رأس مال سوقي 121 مليار جنيه بنسبة 40% للناتج المحلي الإجمالي.

▪ **الاستثمارات الأجنبية في مصر ،** مصادرها، تدفقاتها، مجالات نشاطها.

ثانيا: السيناريوهات البديلة:

1) استمرار الوضع القائم، من الركود إلى الركود التضخمي، إلى مزيد من الانكشاف والاندماج في الاقتصاد الدولي من موقع التبعية، أثر اتفاقيات الجات.

2) المراوحة بين التبعية للولايات المتحدة والتبعية لأوروبا(الشراكة المصرية الأوروبية وتغيير أساس سعر صرف الجنيه المصري)

3) تعميق التعاون مع الجنوب (الكوميسا - منطقة التجارة الحرة العربية - مجموعة ال15).

أهم المقاييس المستخدمة:

1) مجموعة مؤشرات الصادرات وتشمل: نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي، ونسبة تغطية الصادرات إلى الواردات، ودرجة التركز السلعي للصادرات، والنسبة التي تخصص للتصدير من الإنتاج المحلي لسلع أو مجموعات سلعية رئيسية ، ودرجة التركز الجغرافي للصادرات.

مجموعة مؤشرات الواردات وتشمل: نسبة الواردات/ الناتج المحلي الإجمالي، نسبة الواردات من السلع الاستهلاكية / جملة الإنفاق الاستهلاكي، نسبة الواردات من السلع الرأسمالية / الاستثمار المحلي الإجمالي، نسبة الواردات من الطاقة التجارية / جملة الحاجات منها ، نسبة الواردات من الطاقة التجارية/الصادرات السلعية ، نسبة الواردات من الطاقة التجارية / جملة الواردات، نسبة الواردات من السلع الاستهلاكية / جملة الواردات، درجة التركز الجغرافي للواردات .

3) مجموعة مؤشرات الانكشاف الاقتصادي ويشمل: مؤشر درجة الانكشاف التجاري (التعامل الخارجي/الناتج المحلي الإجمالي) مؤشر نسبة مدفوعات خدمة الدين الخارجي / حصيلة الصادرات، ومؤشر نسبة التدفقات الرأسمالية الأجنبية الثنائية / جملة التدفقات الرأسمالية الأجنبية ، مؤشر نسبة الدين الأجنبي القائم/ الناتج المحلي الإجمالي ومؤشر مدى قوة العلاقة بين مصر وهيئات التمويل والمعونات الدولية وخصوصا صندوق النقد والبنك الدولي.

وفي الباب الثاني نجد أنه إذا كانت سياسات الحد من ظاهرة الفقر بوجه عام، وفى مصر بوجه خاص، وباعتبار الفقر أحد النتائج الرئيسية لسياسات التكيف الهيكلي والاندماج في اقتصاد السوق، فقد سارت هذه السياسات على منهج إجراءات تتخذ من قبل الأغنياء والمؤسسات والمنظمات الدولية والدولة التي تعبر عنهم في اتجاه الفقر والفقراء، إلا أن النتائج التي تبرزها التقارير الدولية، وتؤكدها ظاهرة الركود والأزمات الاقتصادية الحادة التي تعرضت لها البلدان التي دخلت في عملية التكيف الهيكلي تدعو إلي ضرورة إعادة النظر في المنهج الذي سارت عليه إلي الآن سياسات الحد من الفقر.

والتعديل الذي يدعو إليه هذا الباب هو معكوس المنهج الحالي بحيث تقوم سياسات الحد من الفقر بناء على توجهات من أسفل، من الفقراء إلي الأغنياء أو الدولة الوكيلة عنهم، والاستهداف المعكوس هذا هو منهج للتعامل مع قضية الفقر باعتبارها نتاج ثنائية القصور التنموي والخلل التوزيعى، أي أنه يتعامل مع السبب في تحقق الفقر وليس النتيجة، وهو إذن منهج وقائي يتم اللجوء إليه في ضوء الإخفاق المستمر لبرامج وسياسات وخطط الحد من الفقر القائمة على المساعدات، وأبرز ملامحه استدامة الفقر على المستويين المحلى والدولي حتى بدأت كثير من الكتابات تشير إلى أن الفقر ظاهرة اجتماعية لابد من التعايش معها وفى أفضل الأحوال تخفيفها، وأنه على الفقراء أن يتبنوا استراتيجية تكيف مع هذا الوضع الدائم.

والاستهداف المعكوس يرى في الفقر استبعاد اجتماعي لجزء من المجتمع يمكن أن يكون منتجاً، وأن تمكينه من الأصول اللازمة للقدرة الإنتاجية كالصحة والمعرفة والحدود الدنيا من الدخل التي تكفل حصوله على الاحتياجات الإنسانية هو أمر ليس بالمستحيل إذا اتبعت سياسات توزيعه للمغانم والمغارم تتسم بالعدالة، وهو ما يستدعى أن تكون الدولة منخرطة في صميم النشاط الاقتصادي ولا تكتفي بدور المتفرج أو الحكم بين اللاعبين فيه، فالدولة تعوض إخفاق السوق والدولة تنشط اقتصادياً في الأماكن والمجالات التي لا يجد القطاع الخاص حافزاً له للنشاط فيها، وحتى تستطيع أن تجد موارد تنفقها على الأداء الأمني والتنموي، أيضاً دور الدولة كحاضنة لكثير من المشروعات التي لا يستطيع القطاع الخاص تحمل فترة طول حضانتها، وإذا كان فشل السوق في الاقتصادات المتقدمة والنامية قد أبرز نماذج اقتصاد السوق الاشتراكي (الصين) واقتصاد السوق الديمقراطي (كوريا الجنوبية) واقتصاد السوق الاجتماعي (ألمانيا) ودولة الرفاهة (الدول الاسكندنافية) فإن القصور التنموي والخلل التوزيعى الذي أفرزته سياسات التكيف الهيكلي وما تبعها من تحيز الدولة للقطاع الخاص وترك عملية التنمية له مع عدم قدرته عليها هي أوضاع تفرض التحول في

اتجاه نموذج الدولة الوطنية التنموية المحايدة إزاء التكوينات الاجتماعية والتي يشكل التزامها التنمية المتوازنة المستديمة الشاملة مصدر شرعيتها الأساسي.

وكثير من سياسات الاستهداف المعكوس يمكن لها اقتلاع المجتمع المصري من الفقر كسياسات توجيه الاستهلاك، وتوجيه الاستثمار، والسياسة الضريبية، والسياسة الاجتماعية، والقضاء على الفساد السياسي والإداري، وسياسات التجارة الخارجية، وهذه السياسات تؤدى أيضاً إلى توسيع نطاق السوق والقضاء على الركود الذي يعتبر أحد أسبابه الرئيسية ضعف القوة الشرائية لدى غالبية السكان.

وفى ضوء انتشار الفقر وتعمقه على المستوى العالمي فإن إعـلان مـؤتمر قمـة التنميـة الاجتماعية (1995) والذي التزمت به الحكومة المصرية بالتوقيع عليه قد فرض المبادئ الآتية:

1) القضاء على الفقر المطلق.
2) دعم التشغيل الكامل كهدف أساسي.
3) تنمية الاندماج الاجتماعي القائم على تنمية الحقوق الإنسانية.
4) تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة.
5) ضمان أن سياسات التكيف الهيكلي ينبغي أن تشمل أهداف التنمية الاجتماعية.
6) حق الاقتراب المتساوي من الخدمات التعليمية والصحية.
7) خلق بيئة اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية وقانونية تمكن الناس من تحقيق التنمية الاجتماعية.

وهذه الأمور أوضحت الخبرة الإنسانية عدم إمكانية بلوغها اعتماداً على السوق وحده، فإذا أضفنا إلى ذلك حداثة القطاع الخاص في مصر وضعفه المؤسسي والمهارى وعدم التزامه الاجتماعي وضعف المنجز برغم الدعم الكامل من الدولة ورغم ضخامة التكلفة الاجتماعية سواء مقاسة بالسنوات الضائعة أو الأموال الضائعة، فإن إنجاز هذه الالتزامات يفرض إعادة تعريف دور الدولة وإعادة هيكلة القطاع الخاص وحجم الدور المنوط به، وفى هذا الباب محاولة لمزيد من التفصيل حول جوانب هذا المنهج... الاستهداف المعكوس.

وبهذا الكتاب نأمل أن نكون قد أسهمنا في إلقاء بعض الضوء على قضايا في الاقتصاد المصري بعد التكيف الهيكلي والتي قادت إلى تعميق قابلية الاقتصاد المصري للاختراق وهو ما يستدعي ضرورة استشراف السيناريوهات البديلة في الأمد المنظور.

مدحت أيوب
2003

الباب الأول

العلاقات الاقتصادية الخارجية المصرية بعد التكيف الهيكلي

الفصل الأول

رصد وتحليل واقع العلاقات الاقتصادية الخارجية المصرية

ويتناول هذا الجزء التجارة الخارجية في السلع والخـدمات، والمعونـات والقـروض الخارجيـة، الاستثمار الأجنبي المباشر وغير المباشر وذلك من حيـث علاقتهـا بقابليـة الاقتصـاد المصـري للاختراق.

أولاً: التجارة الخارجية

1/أ هشاشة هيكل الصادرات السلعية

يبين تطور أرقام الصادرات السلعية المصرية أن القيمة المطلقة لهذه الصادرات لم تتزايد بين عامي 1991 و 1998 وهي فترة التكيف الهيكلي طبقا للاتفاق مع صندوق النقد الدولي، بل تراجعت عما كانت عليه، فقد كانت 11764.7 مليون جنيه في 1991 وبلغت 10685.8 مليون جنيـه فـي 1998 (1) ، ومن ثم فقد تراجع نصيب الفرد من الصادرات من 216.2 جنيه في 1991/1990 إلى 178 جنيه في 1997/ 1998 ، وهو ما يعني أن إنجاز التكيف الهيكلي في اسـتنهاض الصـادرات جاء مخيبا لتوقعاته، بل على عكس هذه التوقعات.

وهذه القيمة المطلقة للصادرات المصرية تمثل في ضآلة نسبتها إلى الصادرات العالمية أحـد المصادر الرئيسية لاختراق الاقتصاد المصري، فوفقا لأرقام البنك الدولي(2) بلغت قيمة الصادرات السلعية المصرية 3.9 بليون دولار في 1998 من إجمالي صادرات عالمية بلغـت 5414.8 بليـون دولار أي بنسبة 0.0007 وهي نسبة لا تكاد تبلغ واحد في الألـف (كانـت الصـادرات السـلعية المصرية 3.2 بليون دولار في 1993 من إجمالي صادرات عالمية بلغت 1757 بليون دولار بنسبة نحو 0.002) ويعني هذا أن دور مصر هامشي في الصادرات العالمية ولا يترك انسحابها من هذه الصادرات كلية أي أثر على هذه الصادرات ولا تستطيع إلا أن تكون تابعة للتغيرات التي تحدث في التجارة الدولية على المستويات الكلية وعلى مستوى كل سلعة دون أن يكون في مقدورها منفردة أن تمارس أي تأثير على هذه التجارة.

وإذا كان التكيف الهيكلي لم يفلح في استنهاض الصادرات السلعية، فإنها أيضا ظلـت بعيـدة _رغم الآمـ ـال المعلقة عليها_ عن أن تكون قاطرة النمو الاقتصادي، فقد بلغت نسبة الصـادرات السلعـ ـية 4.8% من الناتج المحلي الإجمالي في 2000 (تبلغ هذه النسبة في جمهورية كوريا 37.8 % وفي إسرائيل 28.4% ، وإندونيسيا 40.4%،والصين 23%).

جدول 1/أ نسبة الصادرات السلعية إلى الناتج المحلي الإجمالي 2000

الدولة	الصـادرات السـلعية(بليـون دولار)	الناتج المحلي الإجمـالي(بليـون دولار)	النسبة
الصين(بـدون هونج كونج)	249.1	1080	23
إندونيسيا	62	153	40.4
إسرائيل	31.3	110.3	28.4
جمهوريـــة كوريا	172.6	457.2	37.8
مصر	4.7	98.3	4.8

المصدر: World Bank , World Development Report 2002,Washington 2002 pp. 236-239

فإذا انتقلنا إلى المكون التصديري نجد أنه تغلب عليه المواد الخام بل إن هذا المكون تغلب عليه صفة التركز في البترول ومنتجاته، إذ يبلغ المتوسط الحسابي لقيمة صـادراتهم بـين 1992-1998 نحو 42% ، مما يعرض الاقتصاد لخطر تذبذب أسعار الوقود عالميا، ويشكل البترول ومنتجاته مع 6سلع أخرى نسبا تتراوح بين 62% و74% من إجمالي الصادرات السلعية المصرية (جدول 2/أ)

الصادرات السلعية المصرية (جدول 2/أ)

السنة	بترول خام	منتجات بترول	قطن خام	بطاطس	غزل القطن	ألمونيوم خام	أرز مقشور مبيض	أقمشة قطنية وألبسة من نسيج جاهزة	إجمالي الصادرات
1991	4655.3	1613	193.4	152.3	985.8		110.3	926	11765
1992	3100.2	1276.2	175.2	142.2	819.8		186.8	855.2	10171
1993	3622.7	1474.2	146.7	108.3	720.5		129.9	1013.8	10465
1994	2685	1700.6	791.1	89.9	1279.5		250.8	1186.4	11758
1995	2443.9	1684.4	517.3	347	1038.9		192.8	1228.4	11704
1996	2773.3	2748.5	311.9	271.1	657.1	556.8	394.6	1113.1	12004
1997	2271.5	3150	374.7	140.2	954	425	242.3	1236	13084
1998	550.6	2486.9	537.8	147	767	410.9	456.9	1317.6	10686
2000	1208.5	5388.9	672.9	92.9	515.5	350.2	360.7	1769.7	16228.5

المصدر: احتسب من نشرات البنك الأهلي المصري عن السنوات المذكورة

والنسب المفردة لكل من هذه السلع محدودة، بل إن هناك ثلاث مجموعات سلعية تمثل معا نحو 58.2% من إجمالي الصادرات في 1999، هي البترول ومشتقاته 35.8% والمنسوجات والأقمشـة 12% والقطن وغزل القطن 10.4 % [3] ، مما يعكس هشاشة هيكل صادرات السلع المصـرية مـن حيث سهولة تأثره بالصدمات غير المتوقعة مثل التقلب في أسعار البترول أو تدهور إنتاج القطن، ولا يوجد في هيكل الصادرات المصرية إلا سلع محدودة يزيد عائدها التصديري عن 100 مليون جنيـه مصري، هي البطاطس في مجموعة المواد الخام والألومنيوم والكربون وغزل القطن في مجموعـة السلع نصف المصنعة، والأرز المبيض والسجاد والبلاط والأدوية والأسمدة والمغاطس والأحـواض والأدوات الصحية وقضبان وزوايا الحديد في السلع تامة الصنع، بخلاف القطن والبترول.

وتتعرض مكونات هذه الصادرات كما ذكرنا إلى تقلبات حادة في فتـرات قصـيرة وتذبـذب أنصبتها السوقية، فبين عامي 1998-1999 انخفضت قيمة صادرات البرتقال مثلا من 307 مليون جنيه إلى 56 مليون جنيه، والبصل من 64 مليون جنيه إلى 32 مليون جنيه وفي مجموعـة السـلع النصف مصنعة انخفضت صادرات غزل القطن من 767 مليون جنيـه إلـى 421 مليـون جنيـه والألومنيوم غير المخلوط من 411 مليون جنيه إلى 343.6 مليون جنيه كما انخفضت صادرات 13 سلعة تامة الصنع أهمها الأرز الأبيض من 456.9 مليون جنيه إلى 298.2 مليون جنيه والأدوية من 213.8 مليون جنيه إلى 161.2 مليون جنيه، والملابس الجاهزة من 1.2 بليون جنيه إلي 947 مليون جنيه.

ويوضح استعراض تطور الصادرات السلعية لفترة طويلة ممتدة مـن 1980 - 1997 تقلـب قيمها الحقيقية والاسمية بشكل كبير باتجاه تصاعدي في الأرقام القياسية للكميات يتجـاوز الأرقـام القياسية للقيم، بما يعني أن الاقتصاد المصري تعين أن يصدر كميات أكبر من السلع ليحصل علـى ذات القيم ، لأن هناك تدهورا في قيمة وحدة الصادرات مقارنة بمستواها في 1980 يعكس تـدهورا في شروط التجارة نتيجة ثقل الاعتماد على صادرات السلع الأولية التي تعاني تقليـديا مـن عـدم استقرار الأسعار وانخفاض مرونة الطلب الداخلية.

وتبين مقارنة معدل النمو السنوي الصادرات المصرية بمثيله للعالم والدول الناميـة التبـاطؤ النسبي في إنجاز الصادرات المصرية، وكنتيجة لهذا انخفض نصيب مصر في إجمـالي صـادرات السلع العالمية من 0.24 % في 1970 قبل تطبيق سياسات الانفتاح والتحريـر إلـى 0.15% فـي 1980 وإلى 0.074 في 1990 ، واستمر يتدهور كما سبق أن بينا والفترة من 1990 إلـى 1995 توضح أنه بينما كان معدل نمو الصادرات المصرية 2.7% كان هذا المعدل للـدول الناميـة 11% والعالم 7.4 % [4] .

ومن المعلوم أن نمو الصادرات إنما يتحدد بعوامل الطلب والعرض، وطبقا للمنهاجيـة التـي طورها اليونيكتاد، فإن نمو صادرات بلد ما يرجع إلى ثلاثة عوامل: وهي التغير في الطلب العالمي والتغير في الظروف التنافسية، وتنوع الإنتاج. وتأثير التغير في الطلب العالمي على السلع المصدرة من بلد معين في فترة زمنية معينة يقاس بالتغير في القيمة الإجمالية للتجارة الدولية في هذه البنـود بافتراض ثبات نصيب البلد في التجارة الدولية لهذه البنود، بينما أن التغير في صادرات البلد نتيجـة التغير في وضعها التنافسي إنما ينعكس في زيادة أو نقص نصيبها، ويقاس بالفرق بين الصـادرات التي كان يمكن بلوغها في فترة(1) إذا بقى نصيب هذا البلد كما كان عليـه فـي الفتـرة (صـفر) والصادرات الفعلية في الفترة (1)، وأي فرق بين التغير الفعلي في الصادرات الإجماليـة لبلـد مـا ومجموع عوامل الطلب والتنافسية إنما يرجع إلى تنوع الإنتاج، ويوضح جـدول 3/أ تطبيـق هـذه المنهجية على الصادرات المصرية حسب تقسيمها: أغذية، مواد خام زراعية، وقـود، مـواد خـام معدنية، سلع صناعية في 1980، 1985، 1990، 1995 ، وعلى سبيل المثال صدرت مصر سـلعاً مصنعة بقيمة 1097 مليون دولار في 1990 بينما كانت هذه الصادرات 375 مليـون دولار فـي 1985، ويوضح عامل الطلب السوقي في هذه الفترة إمكانية زيادة التصدير ب396 مليـون دولار، بينما تحسن القدرة التنافسية المصرية قد انعكس في زيادة النصيب السوقي محققا زيادة أكبر قـدرها 315 مليون دولار.

جدول 3/أ تأثير عوامل التغير في الطلب والتنافسية على الصادرات المصرية

الصادرات	قيمة الصادرات(با لميون جنيه)				العوامل وراء التغ الصادرات					
	1980	1985	1990	1995	1985-1980		1990-1985		1995-1990	
					الطلب (1)	التنافسية (2)	الطلب (1)	التنافسية (2)	الطلب (1)	التنافسية (2)
ا واد الغذائية	207	208	250	338	21.5-	21.8	128.4	26.6-	99.9	13.5-
ا واد ا ـام الزراعية	475	449	245	210	81.0-	54.6	311.1	514.8-	85.9	120.6-
الوقود	1.956	2.529	759	1.281	489.2-	1060.2	119.2	1888-	9.6-	533.1
ا عادن	76	152	230	220	19.4-	95.4	120.8	42.5-	78.6	88.9-
ا واد ا صنعة	332	275	1.097	1.291	31.3	11.9	395.8	315	595	412-
ا موع	3.046	3.714	2.582	3.444	579.8-	1.243.9	1075.3	2216.9-	849.8	101.9-

1) عامل الطلب يعزل تأثير زيادة أو نقصان الطلب العالمي وهـو مقـاس بـالتغير فـي الصادرات التي كان يمكن أن تحدث لو لم يكن هناك تغير في نصيب مصر من الصادرات العالمية.

2) عامل التنافسية يبين التغير في الصادرات المصرية نتيجة التغير في النصيب السوقي لهذه الصادرات.

المصدر: Heba Nassar and Alfons Aziz, Egyptian Exports and Challenges of the 21st Century , Center for Economic and Financial Research and Studies, Faculty of Economics and Political Science, Cairo University , April 2000, p9

ويتضح من هذا الجدول أن الطلب الخارجي قد قيد الصادرات المصـرية خـلال الفتـرة 1980-1985، وكان يمكن أن تنخفض إمكانية التصدير في كل البنود عدا السلع المصنعة مـا لـم يحدث تغير في نصيب مصر من الصادرات العالمية ومع هذا فتحسن القدرة التنافسية قد عوض فقط هذا الهبوط في الأغذية والوقود والمواد المعدنية وبالنسبة للمواد الخام الزراعية فإن التغير الضـئيل في التنافسية لم يستطع تعويض تأثير هبوط الطلب العالمي ومن ثم تناقص صادرات هذه البنود، كما شهدت السلع المصنعة تحسنا في الوضع التنافسي في 1980-1985، وبصفة عامة فإن تأثير هبوط الطلب العالمي قد تم تعويضه بزيادة نصيب مصر في الصادرات، ولكن هذا الوضع قد انعكس فـي 1985 - 1990 حين أفادت زيادة الطلب العالمي كل بنود الصادرات، ولكن التنافسية في كل هـذه البنود عدا السلع المصنعة، التي خبرت زيادة في نصيبها في الصادرات العالمية قادت إلى هبوط عام في الصادرات العالمية، وكان الطلب العالي ملائما خلال الفترة 1990-1995 عدا الوقود الذي هبط نتيجة لهذا العامل، وتظهر بيانات الجدول أن مصر قد خبرت في هذه الفترة الأخيرة خسـارة فـي تنافسية صادراتها في كل بنود الصادرات عدا الوقود، وباختصار فإن ما أعـاق نمـو الصـادرات المصرية خلال هذه الفترة هي عوامل ترجع إلى الوضع التنافسي للصادرات أكثر منها عوامل ترجع إلى الطلب العالمي.

وإذا كانت صادرات السلع تامة الصنع قد زادت في 2000 بنسبة 7% مقارنة بمثيلتهـا فـي 1991، وأنها بلغت في هيكل الصادرات السلعية المصرية نحو 41.6% بينما كانت 28% في 1991 (جدول 4/أ)، فإن هذه السلع تامة الصنع ذات محتوى تكنولوجي بسيط، وتنتمي إلى الموجة الأولى من التصنيع، وأهمها الأقمشة القطنية والملابس الجاهزة، والبلاط والأدوات الصحية الخزفية والتـي بلغت 30% و21.3% على التوالي في 2000 من إجمالي السلع تامة الصنع، أمـا السـلع نصـف المصنعة فأهمها غزل القطن (28.8%) والألمونيوم الخام (19.5%) من إجمـالي السـلع نصـف المصنعة فتنطبق عليها نفس الملاحظة ويعني هذا أن هيكل الصادرات المصـرية وضـعها ضـمن مجموعة الدول النامية الأكثر اعتمادا على المواد الأولية وشبه الأولية.

جدول4/أ تطور الصادرات حسب درجة التصنيع بالمليون جنيه مصري

	1991	1995	1998	2000
وقود	6325.5	4303.8	3147.5	6759
قطن خام	193.4	517.3	537.8	672.9
مواد خا	650.1	837.8	626.5	652.1
سلع نصف مصنعة	1289.5	2067.5	1778.9	1791.4
سلع تامة الصنع	3306.2	3977.4	4292.6	5890
أخرى			302.5	455.9
إ ا الصادرات	11765.7	11703.8	10685.8	16228.9

المصدر: البنك الأهلي النشرة الاقتصادية، عدد2 ، مجلـد 52، 1999، ص108، والعـدد الثاني مجلد 55، 2003، صـ108

أيضا يتسم هيكل الصادرات السلعية المصرية بمحدودية السلع التي تتمتع فيها مصـر بميـزة نسبية، فالعشر مجموعات التي تضم الصادرات السلعية المصرية يوجد لمصر فيها ميزة نسبية فـي ستة مجموعات (أكثر من واحد صحيح) كما أن هذه النسبة قد تعرضت للتدهور في خمسة من هذه المجموعات بين عامي 1980-1997، كما يوضح الجدول التالي (5/أ)

جدول 5/أ الميزة النسبية للصادرات المصرية

	1980	1985	1990	1997
الأغذية والأعلاف	2.20	0.28	1.07	1.08
المشروبات والتبغ	0.38	0.14	0.10	0.14
الخامات الزراعية	0.31	1.41	-	1.27
الخامات المعدنية	-	0.68	-	1.28
الوقود المكرر	4.57	4.02	9.06	5.92
الشحوم النباتية والحيوانية	0.11	0.00	0.00	0.08
الكيماويات	0.25	0.08	0.62	0.30
المصنوعات	1.69	0.35	1.75	1.20
الآلات والنقل	0.25	0.06	0.34	0.06
سلع مصنعة أخرى	0.50	0.09	0.87	1.00

المصدر:World Bank 1995 Yeats(1999)

ومن المعلوم أن الرقم القياسي للميزة النسبية R.C.A يشير إلى الفـرص المحتملـة لتوسـع التجارة، فهو يقيس نصيب المنتج أو مجموعة المنتجات في إجمالي صادرات البلد منسوبا لنصـيبها فـي التجـارة الدولية، فإذا كان أقل من واحد صحيح فإنه يشير إلى أن البلد ليس لديها ميزة نسبية (يقيس نصيب صادرات الدولة من سلعة ما إلى إجمالي الصادرات منسوبا إلى صادرات العالم من نفس السلعة إلى إجمالي صادرات العالم في فترة زمنية معينة وهو مؤشر بيلا بلاسا الذي قدمه فـي 1965 وهناك مؤشر Ballance الذي يقيس صافي التجارة في سلعة إلى إجمالي التجارة فيها وكلما زاد هذا المؤشر كلما دل ذلك على ميزة نسبية عالية) ووجود ميزة نسبية في منتج معـين معنـاه أن الدولة قادرة على إنتاج هذا المنتج محليا بتكلفة أقل من مقدار تكلفة هذا المنتج عنـد اسـتيراده، وإذا كانت مصر يمكن أن تتمتع بميزة نسبية ملحوظة يمكن أن تمثل عنصرا رئيسيا في تميز صـادراتها السلعية (قوى عاملة وفيرة وأجور منخفضة تعطي ميزة للصناعات كثيفة العمالـة- منـاخ مصـر ومواردها الخام الزراعية تمكنها من زراعة محاصيل متنوعة في توقيتات ملائمـة.. أيضـا ميـزة الموقع تمكنها من سهولة الوصول إلى الأسواق) ووفقا لقيم هذه المؤشرات فإنه من الواضح أن مصر تتمتع بميزة نسبية عالية في الوقود المكرر بلغت 5.92 في 1997 أي أنه يعني أن نصيب هذا المنتج في الصادرات المصرية يساوى حوالي 6 مرات نصيب هذا المنتج في الصـادرات العالميـة لعـام 1997 ، هذا بالإضافة إلى الميزة النسبية التي تزيد عن الواحد في كل من المواد الغذائيـة والمـواد الخام الزراعية والألمونيوم وخامات المعادن، وكلها منتجات مرشحة للتجـارة، ولكـن نظـرا لأن معظمها هي مواد خام تتعرض لتذبذب أسعارها فإن هذا ينعكس في اهتزاز قيمـة الميـزة النسـبية خاصة وأن المواد الخام ذات مرونة سعرية منخفضة، أى أن انخفاض أسعارها عالميا يـؤدي إلـى انخفاض حصيلة الصادرات ولا يؤدي إلى زيادتها.

وإذا كانت هناك محدودية في السلع التي تتمتع فيها مصر بميزة نسـبية لـم يجـر توظيفهـا لاستنهاض الصادرات المصرية، فإن هناك محدودية أكثر في السلع التي تتمتع فيها مصـر بميـزة تنافسية، واتساقا مع التعريف الدولي للتنافسية فإن السلع التصديرية تتمتع بميزة تنافسية حين يكـون لديها :

1) ميزة نسبية.
2) سوق خارجي محتمل أو فعلي (مقياس اختراق الأسواق MPR) .
3) مساهمة بإيجابية في رفع مستوى المعيشة(صناعة كثيفة العمالة).

وطبقا لهذا فإن قياس التنافسية Composite Indicator of Competitiveness (CIC) يضع من السلع الصناعية المصرية باعتبار أنها هي القطاع الأكبر قدرة على قيادة نمو الاقتصاد المصري السلع الآتية :

جدول 6/أ الميزة التنافسية للسلع الصناعية المصرية

	نسجيات	ملابس جاهزة	كيماويات	حديد وصلب	معادن غير حديدية
RCA	6.18	3.72	0.54	1.6	3.04
كثافة العمالة	0.574	0.394	0.457	0.536	0.455
MPR	0.422	0.2772	0.221	0.3916	0.5532
CIC	0.884	0.236	0.117	0.522	0.594

المصدر : وزارة الاقتصاد، قطاع البحوث والمعلومات الاقتصادية، آفاق التنافسية التقرير الأول ،1998 ص33.

القطاع الأول هو قطاع النسجيات ولكن الأداء مازال ضعيفا ويعزى هذا إلى ما تعرض له هذا القطاع خلال فترة التحول الهيكلي من إضعاف لفاعلية القطاع العام وشل قدرته دون قدرة القطاع الخاص على التعويض.

1/ب إشكاليات الصادرات المصرية

تعاني هذه الصادرات من مشاكل عديدة، سواء في محتوى الصادرات (تركيزها على المواد الأولية) أو المناطق التي تصدر إليها(التركيز على الاتحاد الأوروبي وأمريكا الشمالية) أو مشكلات الإنتاج والخدمات، أو مشكلات الإجراءات القانونية والمشاكل الخارجية، ويرصد تقرير اللجنة العامة لمجلس الشعب عن "تنمية الصادرات المصرية" [5] ما يقرب من 56 مشكلة تعترض تنمية الصادرات في هذه المجالات، حيث نجد ارتفاع تكاليف الإنتاج، وضعف القدرة التنافسية للصناعات التصديرية نتيجة تحميل الإنتاج بأعباء مالية، من خلال فرض رسوم جمركية عالية على السلع الرأسمالية ومستلزمات الإنتاج بالإضافة إلى ضريبة المبيعات ورسوم الخدمات، كما نجد ارتفاع التكلفة نتيجة انخفاض الإنتاجية بسبب انخفاض كفاءة العاملين (من الجدير بالذكر أن تكلفة العمالة بالنسبة للمنتج النهائي في الصناعات النسجية تبلغ 5% في الهند وباكستان بل إنها في إندونيسيا لا تتجاوز 1%، بينما في كوريا تبلغ 6% أما في مصر فتصل هذه النسبة إلى ما بين 25 - 30%) [6] أيضا

نجد انخفاض المستويات التكنولوجية المستخدمة في الإنتاج، وزيادة نسبة الفاقد والتالف والتي تصل في بعض الصناعات إلى أربعة أمثال النسب العالمية، بالإضافة إلى عدم تناسب الامتيازات الضريبية الممنوحة للنشاط التصديري مع نسبة المخاطرة التي يتعرض لها المصدر وعـدم ملاءمـة الإنتـاج لمستوى الجودة العالمية المطلوبة، وإغفال الدور الهام للصناعات الصـغيرة وخاصـة الصـناعات المغذية والمكملة، وتدهور مستويات التعبئة والتغليف وسوء نظم الفرز، وتعدد الأجهزة التي تعامـل معها الصناعات التصديرية والتي تقدر بثماني جهات.

أما مشاكل الخدمات فهي تتعلق بالتمويل والتأمين على السلع المصدرة، وضعف فعالية الأجهزة العاملة في التأمين على الصادرات ضد مخاطر عدم السداد لأسباب تجارية وغيرها، حيث لا توجـد الأموال الكافية لمقابلة هذه المخاطر منذ أن تم إنشاء شركة ضمان الصادرات، إضافة إلـى ارتفـاع تكاليف تغطية مخاطر الصادرات لعدم وجود كيان إداري للتأمين على الصادرات ضـد الأخطـار وارتفاع التكلفة الائتمانية لتمويل الاستثمارات للقطاعين العام والخاص، وغيـاب البنيـة الأساسـية لتمويل الصادرات حيث إن البنك المصري لتنمية الصادرات والذي بدأ ممارسة نشـاطه فـي عـام 1985 لا زال قاصرا عن أداء هذا الدور.

أما ثاني مشاكل الخدمات فيتمثل في النقل ويتلخص في غياب البعد التسـويقي عنـد تسـعير الخدمات بالمواني والمطارات المصرية مما ترتب عليه ارتفاع أسعار نولون النقل الجوي والبحـري بشكل مبالغ فيه مما أدى إلى ارتفاع تكلفة تفريغ حاوية 40 قدم إلى أكثر من 200 جنيه في الوقـت الذي لم تصل فيه هذه التكلفة إلى 40 دولار في معظم مواني البحر المتوسط، أيضا هنـاك مشـاكل ضعف الطاقة التخزينية بمجمع البضائع في ميناء القاهرة الجوي، وقصر الشحن الجوي على مطاري القاهرة والإسكندرية، وقلة الفراغات المتاحة للشحن الجوي لشركة مصر للطيـران، وعـدم تـوافر وسائل نقل جوي وبحري منتظمة للبضائع المصدرة وضآلة أسطول النقل البري.

أما المشاكل المتعلقة بالتسويق والترويج فلا يوجد ارتباط بين استراتيجية الإنتاج والتسـويق، وهناك عدم توافر المعلومات الكافية عن الأسواق الخارجيـة سـواء بالنسـبة لاتجاهاتهـا وأذواق المستهلكين فيها وحجم وطبيعة الطلب وخصائص الإنتاج المنافس، وعدم وجود قاعـدة معلومـات متكاملة عن الإنتاج المصري، وضعف البنية الأساسية في مجال تقديم الخدمات التصديرية.

أما مشاكل الإجراءات وتعددها فهي من أهم عقبات الإنتاج والتصدير، التي تضـعف القـدرة التنافسية للصادرات المصرية، مثل مبالغة الجهات الرقابية في طلب استخراج العديد من الشهادات، ومحدودية الدور الذي تؤديه المؤسسات العاملة في مجال خدمة العملية التصديرية وتسرب سلع رديئة

غير مطابقة للمواصفات القياسية أساءت إلى سمعة الإنتاج المصري خاصة في مجالي الصناعات الغذائية والنسجية، وبطء إجراءات الإفراج في الموانى عن المواد الخام ومستلزمات الإنتاج المستوردة للصناعات المصرية، وعدم فعالية إجراءات الحماية للسلع المصدرة، وعدم وجود شفافية في التعامل، وفرض رسوم جمركية مرتفعة على الواردات المستخدمة في صنع المنتجات التصديرية وفرض مقابل خدمة كشف وحصر وتصنيف ومراجعة الرسائل الواردة، وفرض رسوم على الصادرات تقوم بتحصيلها بعض الجهات، وفرض رسوم نباتجيات على الرسائل المصدرة في غير أوقات العمل الرسمية، ورسوم مقابل استخدام الحاسب الآلي.

أما المشكلات المتعلقة بالمعاملة الضريبية فيتمثل في فرض ضريبة مبيعات على السلع الرأسمالية وقطع الغيار الخاصة بالمشروعات الإنتاجية تتراوح بين 5% و50%، بالإضافة إلى وجود تفرقة، والمغالاة في الضرائب المفروضة على حصيلة الصادرات وأرباح المستوردين.

أما المشاكل الخارجية فهي ناجمة عن استخدام الإجراءات الحمائية والتنفيذية خاصة في ظل القواعد الحاكمة للنظام التجاري الدولي الجديد وضوابطه وفي ظهور تكتلات اقتصادية عملاقة وتزايد حدة المنافسة والدعم المستتر الذي تقدمه بعض الدول لمنتجاتها، وإساءة استخدام موضوع الإغراق من جانب بعض الدول، وفقدان الصادرات المصرية لأسواقها التقليدية في أوروبا الشرقية ودول الكومنولث المستقلة وتراجع اتفاقيات التجارة والدفع.

ب/1 الخصخصة لم تنشط الصادرات ولم تخفض الواردات

بلغ عدد شركات قطاع الأعمال العام التي خضعت لعمليات خصخصة منذ بداية البرنامج في عام 1993 حتى نهاية عام 2001 عدد 133 شركة تمثل 42.3 % من إجمالي شركات قطاع الأعمال العام البالغة 314 شركة [(7)] ، وقد بلغ إجمالي قيمة بيع شركات قطاع الأعمال العام داخل البورصة وخارجها حتى نهاية عام 2001 نحو 16.8 مليار جنيه.

وقد بلغ عدد الشركات الأخرى المطروحة للخصخصة 92 شركة خلال عام 2000 منها القابضة للغزل والنسيج والملابس الجاهزة والقابضة لتصنيع المنسوجات والتجارة والقابضة للقطن والتجارة الدولية، والقابضة للصناعات الهندسية والقابضة للصناعات المعدنية والقابضة للتعدين والحراريات، والقابضة للصناعات الكيماوية، والقابضة للصناعات الغذائية، والقابضة للمطاحن والمضارب، والقابضة للتنمية الزراعية ، والقابضة القومية للتشييد، والقابضة للإنشاءات المدنية

والميكانيكية والكهربائية، والقابضة للإسكان والسياحة والسينما ، والقابضة للنقل ، والقابضة للأدوية، والقابضة للنقل البحري.

وقد بلغ عدد الشركات التي تم بيعها لمستثمر رئيسي 29 شركة حتى نهاية عام 2001، كما بلغ عدد الشركات المطروحة لمستثمر رئيسي 39 شركة في عام 2000 مما يعكس أن هذا الأسلوب هو المفضل في برنامج الخصخصة.

ومن الجدير بالذكر أن البنك الدولي قد وقع مع وزارة قطاع الأعمال العام على مذكرة تفاهم تقضي بقيام البنك من خلال الوكالة الدولية لضمان الاستثمارات (ميجا) التابعة له بالترويج لبيع 50 شركة مدرجة في برنامج الخصخصة، وذلك في إطار خطة شاملة يقوم البنك بتنفيذها بالتنسيق مع الحكومة المصرية، وفي إطار هذا البرنامج ستقوم الوكالة بالترويج لتلك الشركات في أوساط الاستثمارات العالمية بالإضافة إلى عرضها على الموقع الخاص بالوكالة على شبكة الإنترنت.

وقد تم أيضا تطبيق نظام عروض الشراء وذلك في بيع شركة طرة للأسمنت، وقد فازت شركة السويس للأسمنت بصفقة شراء حصة مقدارها 65% من أسهمها، إلى جانب طرح شركة العامرية للأسمنت بنفس الأسلوب، ويعيب هذا النظام عدم وجود مفاوضات بين مقدم العرض والشركة القابضة ومن ثم يصعب التعرف على خطط المشتري لتطوير خطوط الإنتاج والتزاماته لحماية البيئة وموقفه من العمالة.

كما شهد برنامج الخصخصة لعام 2000 طرح شريحة من أسهم الشركة المصرية للاتصالات كما أنه من المقرر اللجوء إلى نمط جديد من الخصخصة وهو خصخصة الإدارة، وإعطاء مزيد من الاهتمام إلى الشركات شديدة التعثر بداية بإنشاء صندوق لإعادة هيكلة وإصلاح الشركات المتعثرة تمهيدا لإدراجها في برنامج الخصخصة، وتتضمن المرحلة الأولى من الإصلاح شركات مصر حلوان للغزل والنسيج، مصر للحرير الصناعي، مصر لصباغة البيضاء والتجهيز ، ومصر المحلة للغزل، وشركة الحديد والصلب المصرية، الأعمال الهندسية، السبائك الحديدية، مصر الأسمدة، حسن علام، سبيكو، مصر لأعمال الأسمنت المسلح، أطلس ، وثلاث شركات هندسية، وثلاث شركات نقل بحري، وأربع شركات للتعدين والحراريات.

ولم تؤد الخصخصة لا لزيادة الصادرات ولا للإقلال من الواردات، بل على العكس من ذلك حدث تناقص في الصادرات، وحدثت طفرة في الواردات، ومن ثم تعمق عجز الميزان التجاري المصري (جدول (7/ب/1) الذي يبين تطور الصادرات والواردات وموقف الميزان التجاري للفترة من 1991 - 1998).

جدول 7/ب/1 تطور الصادرات والواردات والميزان التجاري 1991-1998(بالمليون جنيه)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
الصادرات	11764.7	10171.2	10464.5	11757.5	11703.8	12004.1	13083.8	10685.8
الواردات	25216.3	27656.1	27550.4	32460.6	39890.9	44217.9	44885.8	56025.9
ا يزان التجاري	- 13451.6	17484.9-	17085.9-	20703.1-	28187.1-	32213.8-	31802.0-	- 45340.1

المصدر: النشرة الاقتصادية للبنك الأهلي المصري، العدد الرابع ، المجلد52 ،1999 ص115

ما حدث في الخصخصة إذن تحول النشاط الاقتصادي من بنيان مؤسسي متكامل محدد الأدوار وله آلياته في التجارة الخارجية إلى وضع غير مؤهل بعد لأن يؤدي دورا بديلا متميزا عما كان يقوم به القطاع العام، ونتيجة للعيوب الهيكلية التي تعاني منها الصادرات المصرية والتي لا ترجع إلـى شكل ملكية الهياكل التنظيمية القائمة بالتصدير فقد ازداد وضع ميزان التجارة تدهورا كما عرضـه الجدول السابق، فالمصدر المصري ليس له دراية كافية بالأسواق الخارجيـة واحتياجاتهـا وأذواق الطلب واتجاهاته ومواسمه، وليست له قدرة الوصول إلى هذه الأسواق بالسلعة المطلوبة جودة وسعرا في الوقت الذي ينبغي أن تكون فيه هذه السلع متاحة بتلك الأسواق ولما كان القطاع الخاص يبحـث عن تعظيم الربحية فقد مال إلى استسهال تعظيم الاستيراد وتحجيم الصادرات، وقد شهد عـام 1998 طفرة استيرادية أدت إلى زيادة عجز الميزان التجاري وظلت تلك الزيادة في تصاعد، فقد بلغت زيادة المدفوعات عن الواردات في 1998/1997 بما قيمته مليـار و335 مليـون دولار مقارنـة بعـام 1996/1997 لتسجل نحو 17 مليار دولار[8] ، واستمر هذا الاتجاه خلال عام 1999/1998 نتيجة الاتجاه لزيادة استيراد السلع الاستهلاكية من دول جنوب شرق آسيا والتي تراجعت أسعارها في ظل الأزمة التي تعاني منها هذه الأسواق بغض النظر عن احتياج السوق المصرية لها وما تشـكله مـن تهديد للصناعة المحلية مما أدى إلى زيادة الطلب على الدولار وبالتالي ارتفاع سعر صـرفه أمـام الجنيه المصري ورفع قيمة فاتورة الواردات، يقابل هذا تراجع حصيلة الصادرات المصرية خـلال عام 1998/1997 واستمرار هذا الاتجاه بصورة واضحة خلال عام 1999/1998 مقارنة بـالفترة

المقابلة من عام 1998/1997، حيث بلغت نسبة هذا التراجع نحو 25.6 % لتبلغ قيمتها 2.1 مليار دولار.

وكان من أهم القضايا المثارة في الاقتصاد المصري نتيجة هذه الطفرة الاستيرادية هي قضايا الإغراق والتي شملت سلعا مثل السكر والكاوتش والكبريت والورق والخشب وحديد التسليح وكانت هذه السلعة بالإضافة إلى السلع الهندسية خاصة الأجهزة المنزلية قد تدفقت على السوق المصري بكميات كبيرة تفوق احتياجاته مما أدى إلى تكدس المخزون منها وآثار هذه القضايا رغم أن زيادة الاستيراد منها قد حدثت نتيجة هبوط قيم عملات الدول التي يتم الاستيراد منها مما أغرى بعض المستوردين على زيادة حجم استيرادهم بهدف التخزين في محاولة للاستفادة من فروق الأسعار. وتؤدي الطفرة الاستيرادية وما يترتب عليها من عجز الميزان التجاري ثم أثر ذلك في عجز ميزان المدفوعات إلى إعادة النظر في سعر صرف الجنيه المصري أو الاتجاه لزيادة التعريفة الجمركية أو تقييد الاستيراد، ومن الجدير بالذكر أن البنوك المصرية لم تلجأ إلى مساعدة المستثمرين خاصة صغار ومتوسطي المستثمرين في المجال الصناعي بما كان يترتب عليه من زيادة الصادرات، بينما تبارت في إغراقهم في الاستثمار العقاري مما أضعف القدرة التنافسية للصناعة المصرية وأفقدها الأركان الأساسية للصناعة وأهمها القدرة التكنولوجية وانخفاض التكلفة الاستثمارية (تزيد في مصر بنسبة 20 أو 25% عن تكلفة نفس المشروع في بلد آخر)[9] ، كما أن السياسة الاقتصادية لم تحدد الصناعات ذات القدرة التنافسية حتى تكون لها الأولوية بالرعاية والاهتمام، ومن الجدير بالذكر أن الصناعة المصرية وهي مناط الأمل في زيادة معدل النمو الاقتصادي وزيادة الصادرات تعاني من معوقات عديدة منها نقص المعلومات وتعدد الجهات التي تصدر عنها والأعباء المالية التي تزيد من تكلفة الإنتاج مثل تحميل الآلات برسوم جمركية من 5 إلى 30% مضافا إليها 10% ضريبة مبيعات و15% فوائد بنوك بخلاف ضريبة الدمغة كما أنه من التحديات التي تواجه الصناعة المصرية قضية التهريب إلى الداخل بوسائل مختلفة وسوء التوزيع المكاني للأنشطة الصناعية المصرية وغياب التمويل طويل الأجل للصناعات الصغيرة والمتوسطة ، ومعوقات النظام الضريبي وتدني القدرة التنافسية والمحتوى التكنولوجي.

إن الخصخصة إذن لم تؤد الدور المطلوب منها سواء تنمويا أو تصديريا رغم المزايا والحوافز التي حصل عليها القطاع الخاص في السنوات الأخيرة بما يعني أن هذا القطاع لا يمتلك بعد المقومات التي تمكنه من ذلك وبالتالي ينبغي عدم الإسراف في هذه المزايا والحوافز، ومن المعلوم أن الحكومة المصرية قد اتخذت العديد من الإجراءات المشجعة للقطاع الخاص منها الإعفاء الضريبي على الأرباح التجارية والصناعية، وتوفير الائتمان ودعم سعر الفائدة وتخفيض تكلفة مدخلات الإنتاج من خلال دعم تكلفة الأراضي والمرافق، وتخفيض الضرائب الجمركية على الآلات

التي تستورد للمصانع المقامة في المدن الجديدة وتخفيض الضرائب الجمركية علـى المـواد الخـام والوسيطة، هذا بخلاف ضمانات وحوافز الاستثمار التي وفرها القانون رقم 8 لسنة 1997، ورغـم هذا كله فإننا نجد أن القطاع الخاص لا يملك في الوقت الحاضـر مشـروعا متكـاملا لاسـتنهاض الصادرات المصرية لأن معظم قياداته تفضل الطريق السهل ليكونوا وكلاء لشركات أجنبية.

ومعظم الصناعات التي تمت هي صناعات تجميعية لمنتجات شركات أجنبية مما تسـبب فـي قصور شديد في الأداء، وأيضا على الرغم من ضخامة القطاع الخاص إلا أنه غير متجانس وأغلب منشآته فردية وعائلية(جدول 8/ب/1) يبين مجموعات الأعمال العائلية العملاقة في مصر.

جدول 8/ب/1 مجموعات الأعمال العائلية العملاقة في مصر

الاسم	الشركة القائدة	الاستثمارات الرئيسية	رقم الأعمال
أ د جت	جت جروب	الإلكترونيـات-السـلع الاسـتهلاكية-العقـارات-الصلب-السـ اميك	200-300مليـون دولار أمريكي
أ د عز	عز جروب	الصلب -السـ اميك	350مليون دولار أمريكي
عائلة غبور	إيتامكو	السـيارات وقطـع غيارهـا-استثمارات متنوعة	300مليون دولار أمريكي
إبراهيم كامل	كاتو	صناعات م لية-تنمية عقارية-طائرات	400-600مليـون دولار أمريكي
مد فريد يس	النساجون الشرقيون	سـجاد-تنميـة عقاريـة-بتروكيماويات	150مليون دولار أمريكي
رامي لكح	لكح جروب	مقاولات - معـدات طبيـة - صلب-سياحة	150مليون دولار أمريكي
عائلة منصور	منصور جروب	توكيلات-صناعة سـيارات-استثمارات مصرفية-مطاعم - معدات بناء	800مليون دولار أمريكي
عائلة نصر	ألكان جروب	سيارات-أدوية - تنمية عقارية-استثمارات متنوعة	400مليون دولار أمريكي
عائلة عثمان	ا قاولون العرب	مقاولات - تنميـة عقاريـة-تصنيع زراعي - أثاث	1بليون دولار أمريكي
عائلة ساويرس	أوراسكوم	مقاولات-صـلب-أ نـت-توكيلات سياحية	400-600مليـون دولار أمريكي
عائلة شتا	ا موعة الدولية للاستثمارات	إلكترونيات- ـارة وصـناعة نفطية-تنمية زراعيـة تصـنيع زراعي	600مليون دولار أمريكي

المصدر:مدحت أيوب، الاستثمارات الكورية في مصر، مركز الدراسات الآسيوية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية 2000ص18.

بالإضافة إلى ذلك فإن نسبة كبيرة من أصحاب الشركات يجعلون الوظائف قاصرة على أفراد الأسرة وبالتالي فإنها بهذا الشكل لا تحقق النموذج النقي للشركات المساهمة، ومعظم هذه الشركات تعمل في مجال الخدمات، ونسبة 16% منهم يعملون في مجال الصناعة، كما أن السياسة التصنيعية لهم قد اتسمت بأنها صناعة منتجات للإحلال محل الواردات(كالأجهزة المنزلية والسيارات) واتسم أداء القطاع الخاص طوال 25 عاما الماضية بمحدودية القدرات الفنية وعدم الميل للمخاطر، وعدم اعتماد على الأنشطة غير المطروقة، وعدم المخاطرة بالمال الخاص والاعتماد بشكل كبير على تمويل مشروعاته عن طريق الاقتراض من البنوك للاستفادة من الامتيازات التي تمنحها الدولة كما أنه أفرط في الاعتماد على الإعفاءات الممنوحة له والميل إلى تهريب جزء كبير من رأسماله أو أرباحه إلى الخارج حيث إن 80% من أرباح الشركات الكبيرة تذهب إلى الخارج وهذا يتضح من خلال بند السهو والخطأ [10] في الميزانيات حيث إن هذا البند تضاعف في السنوات الأخيرة ووصل إلى مليار وربع مليار دولار، واتسم أداء القطاع الخاص أيضا بالميل العالي للاستهلاك وانخفاض الميل إلى الادخار، كما لجأ كثير من قيادات القطاع الخاص الذين اشتروا الشركات العامة إلى بيع الأراضي والعقارات التي كانت مملوكة لهذه الشركات.

ب/2 خلل السياسة الائتمانية

يضع صندوق النقد الدولي نسبة الائتمان المصرفي الممنوح للقطاع الخاص كأحد الروافع الهامة لتحقيق نمو اقتصادي قوي، وكلما زادت هذه النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي كلما كان ذلك دافعا لنمو اقتصادي أكبر، وعلى هذا فقد شهدت الفترة من 1991 حتى الآن تصاعدا في الائتمان الممنوح للقطاع الخاص، ويبين الجدول التالي وضع الائتمان المصرفي في يونيو 2000 مقارنة بمثيله في يونيو 1999

جدول 9/ب/2 سوق الائتمان في يونيو 1999 ويونيو 2000(بالمليون جنيه)

الممنوح للقطاع الخاص، ويبين الجدول التالي وضع الائتمان المصرفي في يونيـو 2000 مقارنـة بمثيله في يونيو 1999

جدول 9/ب/2 سوق الائتمان في يونيو 1999 ويونيو 2000(بالمليون جنيه)

الممنوح للقطاع الخاص، ويبـين الجـدول التالي وضع الائتمان المصرفي في يونيـو 2000 مقارنة بمثيله في يونيو 1999 **جدول 9/ب/2 سوق الائتمان في يونيو 1999 ويونيو 2000(بالمليون جنيه)** العميل		
إجمالي أرصدة الإقراض والخصم منها	226771	204132
للحكومة	12408	11881
بالعملة المحلية	9152	8858
بالعملة الأجنبية	3256	3023
الإقراض والخصم لغير الحكومة	214363	192251
الأرصدة بالعملة المحلية	171516	147429
الزراعة	4577	5496
منها قطاع الأعمال الخاص	4512	5432
الصناعة	57606	47691
منها قطاع الأعمال الخاص	43023	33366
التجارة	42919	37997
منها قطاع الأعمال الخاص	35622	31084
الخدمات	37765	30208
منها قطاع الأعمال الخاص	31988	25320
قطاعات غير موزعة منها	28849	26037
القطاع العائلي	27708	24707
قطاع العالم الخارجي	914	1299
الأرصدة بالعملات الأجنبية	42847	44822
الزراعة	525	499

منها قطاع الأعمال الخاص	494	499
الصناعة	18686	19227
منها قطاع الأعمال الخاص	14893	14901
التجارة	8731	10197
منها قطاع الأعمال الخاص	8178	9498
الخدمات	11738	11884
منها قطاع الأعمال الخاص	11730	11840
قطاعات غير موزعة منها	3167	3015
القطاع العائلي	1315	1729
قطاع العالم الخارجي	1852	1286

المصدر: البنك المركزي نشرة شهر سبتمبر 2000

ومن هذا الجدول يتضح أن نسبة الائتمان للقطاع الخاص بالعملة المحلية في الزراعة قد بلغت 98.5% في يونيو 2000 وكانت 98.8% في يونيو 1999.

وأن نسبة الائتمان للقطاع الخاص في الصناعة بالعملة المحلية قد بلغت 74.4% فـي يونيـو 2000 مقارنة ب69% في يونيو 1999.

وأن نسبة الائتمان للقطاع الخاص في التجارة بالعملة المحلية قد بلغـت 83.7% فـي يونيـو 2000 في مقابل 81.5% في يونيو 1999.

وأن نسبة الائتمان للقطاع الخاص في الخدمات بالعملة المحلية قد بلغت 84% في يونيو 2000 في مقابل 83% في يونيو 1999.

أما عن الائتمان بالعملة الأجنبية فقد بلغت نسبته للقطاع الخاص في الزراعة 94% في يونيـو 2000 في مقابل 100% في يونيو 1999.

وفي قطاع الصناعة بلغت هذه النسبة 79% في يونيو 2000 وهي نفس النسـبة فـي يونيـو 1999 .

وفي قطاع التجارة بلغت 94% في مقابل 71% في يونيو 1999.

وفي قطاع الخدمات بلغت 100% في 2000و1999.

فالقطاع الخاص إذا أصبح يستحوذ على النسبة الأكبر من الائتمان المصرفي سـواء بالعملـة المحلية أو الأجنبية وفي كافة قطاعات النشاط الاقتصادي، وقد أدى تدني نسبة قطاع الأعمال العـام

إلى عدم تمكنه من إجراء الإحلال والتجديد والتطوير ومن ثم تراجع أداؤه الإنتـاجي والتصـديري وتراكمت مشاكله وخسائره، كما سنعرض لأمثلة لذلك فيما بعد، وكانت هذه أولى مظاهر الخلل فـي السياسة الائتمانية بتركيزها الائتمان على قطاع وليد ناشئ لم تتبلور مقوماته بعد وحرمانها لقطـاع راسخ لديه مقومات استيعاب هذه الائتمانات وتحويلها إلى استثمار منتج.

وقد تصاعدت الائتمانات المتوجهة من البنوك إلى القطاع الخاص حتى بلغت نسـبتها للنـاتج المحلي الإجمالي أكثر من 41% في 1998 (جدول 10/ب/2) وكانت هذه النسبة 14% في 1980 في مقابل 21% متوسط الدول النامية ثم ارتفعت في مصر إلى 25.4% في 1990 وإلـى 32.6% في 1995 [11].

جدول 10/ب/2 الناتج المحلي الإجمالي حسب القطاعات ودور القطاع الخاص فيه ونسبة الائتمان الممنوح له إلى الناتج المحلي الإجمالي. (بالمليون جنيه مصري)

	1997	1998	1999
الناتج المحلي الإجمالي	239500	253090	268398
قطاعات سلعية	118532	126206	133325
بنسبة	49.6	49.8	49.7
منها قطاع خاص	85895	93689	105805
بنسبة	%72.3	%75	79.4
خدمات إنتاجية	77552	81242	87024
بنسبة	%32.6	%32	32.4
منها قطاع خاص	55518	59048	67148

بنسبة	%72	%72	77.1
خدمات اجتماعية	43416	45639	48.39
بنسبة	%18	%18	17.8
منها قطاع خاص	23250	24426	25683
بنسبة	%53.5	%53	53.5
الائتمان الممنوح للقطاع الخاص عملة محلية	54643	71315	95330
عملة أجنبية	28356	34033	36738
الإجمالي	82999	105348	132.68
نسبة ائتمان القطاع الخـاص/النـاتج المحلـي الإجمالي	%34.7	%41.5	49.2

المصدر: احتسب من التقرير السنوي للبنك المركزي المصري 1998/1997 ، 1999/1998

ولتحقيق هذه النسبة في وقت قصير مع حداثة القطاع الخاص في مصر وضـعف مؤسسـاته وافتقاره إلى رؤية تنموية، دخلت البنوك في وجه آخر لخلل السياسة الائتمانية وهو تركيز الائتمـان في عدد محدود من العملاء(20 عميلا أخذوا 10% من جملة التسهيلات الائتمانية للقطاع الخـاص و250 عميلا حصلوا على 36% من هذه التسهيلات)[12] وكان هـذا علـى حسـاب المشـروعات الصغيرة والمتوسطة، كما حدثت تجاوزات في مسألة الضمانات وتقييم الأصول الضامنة واندفاع من البنوك التجارية في التمويل العقاري وتمويل واردات سلع استهلاكية تدور ببطء مما كان أحد أسباب الركود العميق الذي دخل فيه الاقتصاد المصري، كما حدث التفاف من بعض البنوك على قواعد منح الائتمان بحث عملائها على تشعيب حساباتهم وبالتالي الحصول على قروض إضافية ليس لهم الحق في الحصول عليها، أي تعدد الأشكال القانونية للعملاء بغرض الحصول على مزيد من التسـهيلات الائتمانية والقروض وتجاوز النسبة المحددة في قانون البنوك والائتمان والتي تضـع حـدا أقصـى للعميل الواحد بحيث لا يتعدى مجموع القروض التي يحصل عليها 30% مـن رأس مـال البنـك واحتياطاته وحقوق الملكية، فإذا ما وصل أحد العملاء إلى هذا الرقم ورغب في الحصول على مزيد من التسهيلات الائتمانية يلجأ إلى تكوين شكل قانوني آخر.

وإذا كان خلل السياسة الائتمانية في تركيز القروض على القطاع الخـاص قـد حـرم قطـاع الأعمال العام من فرص زيادة صادراته، وكان هذا الخلل في تركيز القروض على عدد محدود مـن

العملاء قد حرم قاعدة القطاع الخاص من هذه الفرص، فإن ضعف قدرات القطاع الخاص لم تمكن من حسن توظيف هذه القروض فنجد أن أغلبها قد توجه لقطاعات الخدمات والتجارة(87.5 مليار جنيه في يونيو 2000 في مقابل 47.5 مليار جنيه للصناعة والزراعة) وهذه هي الصورة الثالثة لخلل السياسة الائتمانية الذي كان من نتيجته تراجع الصادرات بدلا من زيادتها.

وكانت نتيجة هذا الخلل هي هروب الأموال إما إلى عملات أجنبية واكتنازها وإما إلى الخارج في ظل حرية دخول وخروج الأموال بمقتضى القانون 38 لسنة 1994 بتنظيم التعامل بالنقد الأجنبي والذي نصت المادة الأولى منه على أنه لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يحتفظ بكل ما يؤول إليه أو يملكه أو يحوزه وله حق القيام بأي عملية من عمليات النقد الأجنبي بما في ذلك التحويل للداخل والخارج مما يلغي الرقابة على النقد خلافا لكل دول العالم بما فيها الولايات المتحدة التي تمنع الخروج بأموال تزيد عن 10 آلاف دولار مع الفرد المغادر للولايات المتحدة، كما أن هذه الثغرة بالذات هي التي يلجأ إليها رأس المال المضارب في تسخين سوق الأوراق المالية ثم إسقاطها والهروب بالأموال (المكسيك 1994 - جنوب شرقي آسيا 1997 - البرازيل 1998 - روسيا 1998) .

ولقياس ظاهرة هروب رأس المال Capital Flight وضع البنك الدولي معادلة كالآتي (الاقتراض الأجنبي + الاستثمارات الأجنبية) - (عجز الحساب الجاري + التغير في الاحتياطات) وباستخدام ميزان المدفوعات المتاحة عن عام 1996/1995 وجدنا ما يلي:

جدول 11/ب/2

بالمليون جنيه

صافي الاقتراض الأجنبي	300
مجموع الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة	3505
عجز الميزان الجاري باستبعاد التحويلات	654
التغير في الأصول الاحتياطية للبنك المركزي	1937

المصدر: احتسب من التقرير السنوي للبنك المركزي المصري 1997/1996، الملحق الإحصائي، ص 106

فيكون حجم رأس المال الهارب في السنة المذكورة على النحو التالي:

(3505+300)-(1937+654)=1244 مليون جنيه.

واستمرار هذه الظاهرة يعني إضعاف القدرات المصرية على النمو بالإنتاج المصري وتحسين الوضع التنافسي للصادرات المصرية وهو ما كان أحد أسباب ضعف الأداء التصديري.

ب/3 مدى اتساق السياسات الحكومية مع الأهداف المعلنة

اصطدم هدف الحكومة المصرية لتحسين مؤشرات الاقتصاد الكلي وعلى رأسها خفض عجز الموازنة وما يقتضيه من زيادة الإيرادات مع هدف تعظيم الصادرات وما يقتضيه من ضرورة خفض الإيرادات الجمركية من رسوم وضرائب يتحملها المنتج والسلع المصدرة أو تتحملها مستلزمات الإنتاج والتي يؤدي استمرارها إلى ضعف تنافسية الصادرات المصرية.

وتتحمل الصناعة المصرية بأعباء مردها السياسات الحكومية، من بينها الأعباء الجمركية والضريبية والفوائد البنكية وكلها أمور ترفع التكلفة وتفقد المنتجات الصناعية الميزة التنافسية في الأسواق، هذا إلى جانب عدم توافر إمكانات لتجديد آلات ومعدات قطاع الأعمال العام من أجل المنافسة مع الدول المتقدمة تكنولوجيا، والقروض غير الميسرة وقصيرة الأجل للصناعة يصعب سدادها وقرارات خاطئة خاصة بالاعتمادات المستندية لا تفرق بين الخامات والمنتجات الجاهزة مما أثر على التكلفة الاستيرادية للخامات ومستلزمات الإنتاج وقطع الغيار، واتفاقات دولية وعربية ثنائية تراعى الجانب الآخر على حساب الصناعة المحلية، وصندوق اجتماعي يعمل دون توجيه أو تنسيق مع الغرف الصناعية حفاظا على الأموال المستثمرة.

وإذا كانت قضية تنمية الصادرات أصبحت تحتل الاهتمام الأول لدول العالم في السباق الاقتصادي القائم الآن بينها إلا أنه من الملاحظ افتقار مصر إلى الآن إلى استراتيجية قومية شاملة للتصدير تشتمل على منظومة متكاملة لتنمية الصادرات تعالج حلقات متعددة ومترابطة هي الإنتاج من أجل التصدير وإستراتيجيات دخول الأسواق والنفاذ إليها وعمليات النقل والشحن وأساليب التمويل والتأمين تجاه المخاطر المتعلقة بنشاط التصدير والتشريعات الحاكمة وترتبط هذه الاستراتيجية بأبعاد قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل كما أنها تفتقر إلى كيان مؤسسي موحد مسئول عن الصادرات وعن إزالة عقباتها.

وإذا كانت إيرادات الجمارك هي أحد الموارد السيادية للدولة إلا أن لها انعكاساً على قدرة السلع المصرية على المنافسة في الداخل والخارج، وإذا كان متوسط الرسوم الجمركية في مصر يصل إلى 28% فإنه في تركيا مثلا ينخفض إلى 4% ودول جنوب شرق آسيا20% وعالميا 8% [(13)]، والسلع المصرية لا تعاني فقط من ارتفاع الرسوم الجمركية على مستلزمات الإنتاج والآلات ولكنها أيضا

تعاني من تشوه نظام التعريفة الجمركية حيث يحابي هذا النظام السلع تامة الصنع على حساب السلع التي تنتج في مصر وبالمقارنة بين سلعة مصرية وسلعة أخرى قادمة من أي دولة عربيـة وقعـت مصر معها اتفاقيات وأصبحت في حيز التنفيذ سنجد أن المنتج في هذه الدول لا يدفع مقابل تصـدير تلك السلعة وفي المقابل نجد أن الصانع أو المنتج المصري يدفع من 22 - 25% جمـارك فكيـف يتمكن هذا الصانع من المنافسة وبالإضافة إلى الرسوم الجمركية توجد قائمة عريضة وطويلـة مـن الرسوم والضرائب المتنوعة التي تؤخذ في الجمارك ولا تسترد عند التصدير فضـلا عـن فوائـد مصرفية تصل إلى 15% .

وقد سعى القرار الجمهوري رقم 429 لسنة 2000 بشأن التعريفة الجمركية ثم التعديلات التي أدخلها المجلس الأعلى للتعريفة الجمركية والتي بلغت نحو 55 تعديلاً إلى إزالة تشوهات التعريفـة بقدر الإمكان ومساندة الإنتاج المحلي لمواجهة المنافسة الأجنبية ومراعاة التـوازن بـين التعريفـة المفروضة على السلع تامة الصنع والسلع الوسيطة والمواد الخام ومسـاندة الصـناعة مـن أجـل التصدير، وتم تعديل أكثر من مائة بند في التعريفة بالإضافة إلى ثلاثة فصـول خاصـة بـالملابس الجاهزة، وهذه البنود تحتوي على أكثر من ألف صنف، وخفضت التعديلات فئة التعريفة الجمركيـة على مستلزمات صناعة الملابس إلى الصفر وتحويل الرسوم من قيمية إلى نوعية، وكذلك تخفـيض فئات تعريفة بعض مستلزمات الصناعة الكيماوية في مقابل زيادة التعريفة الجمركية علـى بعـض السلع تامة الصنع، ورغم هذا فما زالت هذه التعديلات نفسها في حاجة إلى إعادة نظر فـي ضـوء مسح القدرات المحلية الصناعية ومدى فاعلية التعريفة الجديدة على حفز الإنتاج، فزيـادة التعريفـة الجمركية على ملح الطعام من 20 – 30% لن يمنع استيراد هذه السلعة التي يمكن للإنتاج المحلـي أن يوفرها، وينطبق نفس هذا السبب على معظم البنود التي زادت التعريفة فيها، وبهذا يظـل بنيـان التعريفة الجمركية غير مشجع بدرجة كافية للإنتاج المحلي والتصدير.

لم تراع السياسة العامة في مصر أن القطاع الخاص قطاع جديد ناشئ وضـع أمـام منافسـة شركات ذات خبرة عميقة ورأس مال الشركة الواحدة ورقم أعمالها يتجاوز إجمالي دخل كثير مـن الدول، هذا القطاع الخاص لا يستطيع أن يفتح سوقاً ويرسل بعثات للخارج لعمـل معـارض لأنهـا عملية مكلفة وصعبة ولابد أن يكون هناك تضافر من الدولة من خلال وجود جهاز خاص لتشـجيع التصدير بالإضافة إلى رفع الأعباء عن المصدر حتى تتاح له فرصة المنافسة.

وإزاء الضغط المستمر من المنتج المصري والمصدر أعد قانون جديد للجمارك هو القانون رقم 160 لسنة 2000 إلا أن هذا القانون أيضا حسب ما جاء في حزمة المطالب التي قـدمتها الغرفـة

التجارية بالإسكندرية وجمعية رجال الأعمال بالإسكندرية لم يؤد إلى إزالة المشاكل الجمركية المعوقة للتصدير حتى أن هذه الاعتراضات قد أشارت إلى أن القانون القديم القائم(القانون 66 لسنة 63) أكثر تطورا من القانون الجديد خاصة من حيث تأثيره على التكلفة النهائية للسلعة وسرعة الإجراءات، ومن الجدير بالذكر أنه نظرا لأن القدرة التصنيعية في العالم أصبحت أكثر من احتياجات المستهلكين مما أدى إلى وجود وفرة في الإنتاج فإن التنافس على الجودة والتنافس على سرعة توصيل السلعة في الوقت المناسب لجمهور المستهلكين والتكلفة الأقل أصبح عنصرا حاكما في النجاح أو الفشل التصديري.

وإذا كان حرص الحكومة على الإيرادات كان سببا في هذا التشوه في النظام الجمركي مما أعاق نمو الصادرات المصرية، فإننا نجد أن هذا الحرص يتكرر أيضا في رسوم الموانى البحرية، فإذا كانت إسرائيل أيضا تتقاضى 39 دولارا كرسوم لحاوية تصدير سعة 20 قدم فإن مصر تتقاضى 43 دولارا، كما أن النقل البري للشاحنات يعتبر مكلفا جدا في مصر حيث يزيد على أسعار المنافسين بنسب تتراوح بين 30 إلى 80% [14] بسبب الضرائب العالية المفروضة على الشاحنات الجديدة وعدم ملاءمة أجزاء معينة من شبكة الطرق والزحام غي الطرق الرئيسية المؤدية للقاهرة والإسكندرية وسوء الإضاءة الليلية في بعض الطرق. ويشكل ارتفاع هذه التكلفة عبئا خاصا على المنتجات ذات القيمة المنخفضة مثل المنتجات الزراعية، ونتيجة لهذا نجد أن قطاع الصناعات الغذائية وهو من أهم قطاعات الصناعة المصرية ورغم توافر المقومات التي يمكن أن تؤهله ليؤدي دورا واضحا في الصادرات إلا أن إجمالي المحقق من صادراته قد بلغ 147 مليون دولار فقط في 1998 (كان 159 مليون دولار في 1997) [15] حسب بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (نحو 8.5% من إجمالي قيمة الصادرات السلعية وذلك رغم أن القطاع الخاص يسهم بنحو 80% من إنتاج قطاع الصناعات الغذائية وبما يقدر بنحو 32.8 مليار جنيه)، وفي الوقت الذي تضاءلت فيه قيمة الصادرات الغذائية نجد أن الواردات منها تتعاظم لتبلغ نحو 4984 مليون دولار في 1998 وتحتل رأس قائمة الواردات الحبوب والبقول ومنتجاتها والسكر والسكريات والزيوت النباتية بنسب 42.5%، 24.9%، 18%، 11 % على التوالي، ومن الجدير بالذكر أن مصر مثلا في مجال صناعة استخلاص وتكرير الزيوت النباتية لديها طاقة تصل إلى حوالي نصف مليون طن بينما لا تستخدم منها إلا الثلث وتستورد حوالي 450 ألف طن تقريبا من الزيوت [16] لأن صناعة زيت الطعام في مصر غير محمية جمركيا وبالتالي لن تقوم صناعة قوية للزيوت النباتية.

أما أهم السلع الغذائية المصدرة فهي السلع الغذائية المجففة 43.5% من الإجمالي والمربات والعصائر 27.8% من الإجمالي والدول العربية هي أهم الدول المصدر إليها خاصة السعودية.

ومن بين الأسباب التي أعاقت نمو صادرات هذا القطاع، وغيره، وترجع إلى حرص الحكومة على تعظيم إيراداتها حتى ولو تناقض هذا مع هدف تعظيم الصادرات هي ارتفاع تكلفة الإنتاج نتيجة ارتفاع أسعار الطاقة والضرائب والرسوم الجمركية على مستلزمات الإنتاج وارتفاع أسعار الفائدة على القروض واستغراق استرداد الرسوم الجمركية لفترة زمنية طويلة بما يؤدي إلى مشكلة نقص السيولة للشركات المنتجة وطول الوقت اللازم للحصول على إذن بالتصدير وزيادة الرسوم المقررة لنقل المنتجات إلى المنافذ وعدم وجود نظام حكومي لحفز المصدرين سواء عن طريق الإعفاءات الضريبية أو تخفيض فوائد البنوك أو إعفاء السلع الرأسمالية والخامات ومستلزمات الإنتاج التي لا يوجد لها مثيل محلي من كافة الرسوم الجمركية ومقابل خدمة، كما أن ضآلة الفوارق بين جمارك المنتج النهائي والمستلزمات لا يعطي حافزا للمنتج فالرسوم على الكاكاو مثلا 30% والشوكولاتة 40%.

1/ج التوزيع الجغرافي للصادرات والواردات

يبين مؤشر التركيز الجغرافي للصادرات حسب المناطق (12/ج) اتجاه هذا التركز نحو عدد محدود من الدول الصناعية مع اتجاهه للانخفاض لصالح النمو مع مجموعة الدول النامية، ويرجع ذلك إلى القيود التي بدأت تفرضها الدول الصناعية المتقدمة عل صادرات السلع الصناعية المصرية إليها، وتعدد المصادر التي تحصل منها على سلع مماثلة للصادرات الأولية المصرية التي تهيمن على هيكل الصادرات المصرية، وإذا كان متوسط التركيز الجغرافي للصادرات المصرية في اتجاه الدول الصناعية المتقدمة يبلغ نحو 53 % (متوسط 96-98) فإن هذا التركيز قد مال أكثر في اتجاه الدول الغربية (الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي) وتبلغ نسبة التركيز في ستة دول (الولايات المتحدة وإيطاليا وهولندا وفرنسا وألمانيا والسعودية) نحو 44% (متوسط 1996-1998).

وتحتل الولايات المتحدة رأس القائمة في الصادرات المصرية منذ 1995 فصاعدا، وفي عام 1999/1998 [(17)] بلغت الصادرات إليها 1.7 مليار دولار بنسبة 38.4% من إجمالي حصيلة الصادرات، وهو ما يعكس حالة انكشاف غير عادية للصادرات المصرية واحتلت دول الاتحاد الأوروبي المركز الثاني حيث بلغت الصادرات إليها 1.4 مليار دولار بنسبة 30.4% من حصيلة الصادرات وتصدرت المملكة المتحدة تلك الدول في 1998 /1999 تليها إيطاليا ثم ألمانيا وهولندا،

أما الدول العربية فقد بلغت الصادرات إليها 511.4 مليون دولار بنسبة 11.5% وجاءت السـعودية في مقدمتها، وبلغت الصادرات للدول الآسيوية 464.1 مليون دولار بنسبة 10.5% مـن إجمـالي الصادرات وعلى رأسها اليابان ثم سنغافورة وجمهورية كوريا.

جدول 12/ج التركيز الجغرافي للصادرات حسب مجموعات الدول

1991	1908.4	5813.1	4043.2	11764.7	16.2	49.41	34.37
1992	1057	5202.7	3911.5	10171.2	10.4	51.15	38.46
1993	1092.4	5618.7	3523	10464.5	10.44	53.69	33.67
1994	1173.4	6395.2	3922.8	11757.5	9.98	54.39	33.36
1995	1225.1	6921.4	3347.1	11703.8	10.47	59.00	28.60
1996	1374.2	6880.7	3973	12004.1	11.45	57.32	33.10
1997	1229.4	6828.9	4304.2	13083.8	9.40	52.00	32.90
1998	1068.1	5371.8	3147.2	10685.8	10.00	50.00	29.45
2000	844.2	8117.4	4635	13596.6	5	50	28.6

المصدر: احتسب من أعداد النشرة الاقتصادية للبنك الأهلي المصري

جدول 13/ج التركيز الجغرافي للصادرات حسب الدول

السنة	الولايات المتحدة	إيطاليا	هولندا	فرنسا	ألمانيا	السعودية	الإجمالي	% من إجمالي الصادرات
1991	894.7	1743.8	449.9	695.3	439.5	366.1	4589.3	39
1992	955.2	1443.7	583.9	431.1	423.2	675	4512.6	44.4
1993	1450	1347.1	580	523.8	443.1	661.5	5005.5	47.8
1994	1232.9	1443.9	701.6	468.1	709.4	524.8	5080.7	43.2
1995	1773.6	1559	566.4	490.2	753.7	384.5	5476.9	46.8
1996	1562.1	1488.9	1238.9	489.4	553.3	416.8	5749.4	47.9

1997	1520.9	1489.1	899.3	508.4	903.1	480.6	5801.4	44.3
1998	1324.7	1084	847.4	422.5	435.3	467.8	4581.7	42.9
2000	1390.8	2664.3	1042	969.1	429.6	385.2	6881	42.4

المصدر: احتسب من نشرات متفرقة من النشرة الاقتصادية للبنك الأهلي المصري

ولا يأتي انكشاف الصادرات المصرية من تركيزها على هذا العدد المحدود من الدول (جدول 13/ج) ولكن أساسا من أنها لا تمثل إلا نسبة ضئيلة للغاية من واردات هذه الدول (14/ج) وهو ما يبين أن التوجه الجغرافي للصادرات لهذه المناطق في حاجة إلى إعادة نظر حيث إن هذه الدول تستطيع في أي لحظة الاستغناء عن وارداتها من مصر ولن تخسر شيئا، ويتعين على المصدر المصري أن يتحرى العوامل الخارجية التي تؤثر على الطلب على سلعه في مناطق بيعها، ومن الملاحظ في التوجه الجغرافي للصادرات المصرية وجود ثلاثة اتجاهات: اتجاه تنامي الصادرات المصرية لأسواق الدول الصناعية الغربية بعد تبني سياسة الانفتاح الاقتصادي، فبعد أن كان نصيب هذه المجموعة في الصادرات المصرية 20 % في السبعينات صعد إلى 55% في 1997، وظل الاتحاد الأوروبي يحتل رأس القائمة بأكثر من 40%، والاتجاه الثاني هو تراجع نصيب الدول الأوروبية خارج الاتحاد الأوروبي والتي كان نصيبها في 1970 نحو 56% من الصادرات المصرية وتراجع نصيبها الآن إلى نحو 6% بسبب تراجع العلاقات مع دول الكتلة الشرقية والظروف الاقتصادية، أما الاتجاه الثالث فهو تنامي نصيب بلدان الشرق الأوسط من أقل من 5% في 1970 إلى أكثر من 19% في 1997 [18]، وتكاد صادرات مصر إلى الدول الصناعية تصل إلى 56% وهي نسبة أعلى من متوسط الدول النامية(54%) ، كما تعتمد مصر بثقل على الاتحاد الأوروبي (40%) في مقابل 20% للدول النامية والشرق الأوسط، مما يبين أهمية العلاقات الأوروبية المصرية، ويماثل اعتماد الصادرات المصرية على الولايات المتحدة (11%) النسبة السائدة لدول الشرق الأوسط ولكنها أقل من متوسط الدول النامية (20%) وانكشاف الصادرات المصرية لتغيرات ظروف السوق في اليابان وآسيا هي أقل من دول الشرق الأوسط والدول النامية الأخرى، حيث لا يتجاوز نصيب الدول الآسيوية في الصادرات المصرية 12.5%(1997) في مقابل 45% للشرق الأوسط و35% للدول النامية.

جدول14/ج نصيب الصادرات المصرية في واردات دول التركز 1998(بالمليون$)

الدول	الواردات	صادرات مصر لهذه الدول	%
الولايات المتحدة	944586	389.6	0.0004
ألمانيا	466619	128	0.0002
فرنسا	387310	124.3	0.0003
إيطاليا	213995	318.8	0.0014
هولندا	184148	249.2	0.0013

المصدر: احتسب من جداول البنك الدولي، تقرير التنمية عن العالم 2000/1999

ويبين التوزيع الجغرافي للواردات حسب المناطق (جدول 15/ج) تركز هـذه الـواردات فـي مجموعة الدول الصناعية بنسبة تبلغ نحو 61% (96-98) مع اتجاه متنام للدول النامية، ويعكس هذا التركيز وضع مصر في التقسيم الدولي للعمل كدولة مصدرة للمواد الأولية أساسا مسـتوردة للسـلع الصناعية، وفي داخل مجموعة الدول الصناعية نجد سبع دول مضافا إليها السعودية يبلـغ نصـيبها نحو 48%(جدول 16/ج) وهذه الدول هي نفسها الشريك التجاري الرئيسي لمصر فـي الصـادرات وهو ما يعنى أن تجارة مصر الخارجية تعاني من ظاهرة التركز في هذا العـدد المحـدود، والـذي يتحيز أكثر كمجموعات اقتصادية إلى الاتحاد الأوروبي وكدول منفردة إلى الولايات المتحـدة وفـي عام 1999/1998 جاءت دول الاتحاد الأوروبي في المقدمة حيث بلغت الواردات منها 7.2 مليـار دولار بنسبة 42.5 % من إجمالي الواردات وتصدرت ألمانيا تلك المجموعة تليها فرنسا والمملكـة المتحدة وإيطاليا، أما الولايات المتحدة فقد بلغت الواردات منها 3.2 مليار دولار بنسبة 18.8% من الإجمالي، أما الدول الآسيوية فقد بلغت الواردات منها 3 مليار دولار بنسبة 17.6% من الإجمـالي وجاءت اليابان في المقدمة تليها كوريا الجنوبية والصين.

ولا يأتي انكشاف الواردات المصرية من تركيزها على عدد محدود من المصادر ولكنه يـأتي أيضا من ضآلة واردات مصر من هذه المصادر في إجمالي صادراتها (جـدول 17/ج) وهـو مـا يتطلب ضرورة تنويع مصادر الواردات حيث إن هذا التركيز يضع اعتماد مصر على هذه الواردات تحت رحمة هذه المصادر خاصة بعد ارتفاع نسبة الواردات إلى الناتج المحلى الإجمالي والتي بلغت في المتوسط نحو 25% في 1996-1998 (جدول 18/ج).

جدول 15/ج التركيز الجغرافي للواردات حسب المناطق بالمليون جنيه مصري

السنة	شرق أوروبا والصين(1)	الدول الصناعية المتقدمة(2)	الدول النامية (3)	إجمالي الواردات	الوزن النسبي(1)%	الوزن النسبي(2)%	الوزن النسبي(3)%
1991	2562	17437.6	5216.7	25216.3	10.1	69.2	20.7
1992	2724.7	19336.2	5595.2	27656.1	10	70	20
1993	2875.4	19306.4	4176.6	27550.4	10.4	70	15.2
1994	3591.8	21971	4896.7	32460.6	11	67.7	15
1995	4958.1	25872.7	6844.7	39890.9	12.4	64.9	17.2
1996	5519.4	28809.8	7877.3	44217.9	12.5	65.2	17.8
1997	5829.1	27822.1	8959.1	44885.8	13	62	19
1998	7810	31365.8	11455.9	56025.9	14	56	20.4
2000	6821.2	28351.7	11151.9	48645.4	14	58.3	52.9

المصدر: احتسب من نشرات متفرقة من البنك الأهلي.

جدول 16/ج التركز الجغرافي للواردات حسب الدول بالمليون جنيه

السنة	الولايات المتحدة	ألمانيا	إيطاليا	فرنسا	المملكة المتحدة	اليابان	هولندا	السعودية	الإجمالي	%
1991	4056.7	2631	1709.1	1745.4	1141	1021	864.4	433.8	13607.4	54
1992	4851.9	2872	1313.5	1383.4	1205	1192.4	988.9	364.1	14635.2	53
1993	4136.9	2991.6	2287.1	1829.1	1132.2	1236.3	955.7	446.8	15015.7	54.5
1994	5471.2	3043.4	2078.2	2005.1	1183.7	1357.4	966.8	957	16812.8	51.8
1995	7513.6	3549.7	2484.4	2328.1	1290.7	1067	1296.2	845.9	20375.6	51
1996	8859.7	3699.1	2957.7	1959.4	1499.1	1171.4	1234.5	986.7	22367.6	50.6
1997	5855.3	3891	3161.4	2742.7	1451.6	1517.9	1289.3	1496.8	21406	47.7
1998	7050.8	4991.1	3778	3138.3	1755	1706.8	1228.6	2038.3	25686.9	45.8
2000	7273.3	4298.4	3293.5	2014.1	4298.4	1490.1	1149.8	2380.3	26188.9	53.8

المصدر: احتسب من نشرات متفرقة من البنك الأهلي المصري

جدول 17/ج إجمالي الواردات المصرية من دول التركز /صادرات هذه الدول في 1998

بالمليون دولار

الدولة	الصادرات	واردات مصر	%
الولايات المتحدة	683977	2073.8	0.003
ألمانيا	539689	1468	0.003
إيطاليا	340869	1111	0.003
فرنسا	307031	923	0.003
المملكة المتحدة	272693	516.2	0.002
هولندا	198313	361.4	0.002
اليابان	387965	502	0.001
السعودية	38800	599.5	0.015

المصدر: احتسب من جداول البنك الدولي تقرير التنمية 2000/1999

جدول 18/ج نسبة الواردات من الناتج المحلي الإجمالي.

السنة	مدفوعات الواردات	ناتج محلي إجمالي	نسبة الـ واردات إلى الناتج المحلي الإجمالي
94/93	10647	41065	25.93
95/94	12811	42985	29.80
96/95	14107	45109	31.27
97/96	15565	70441	22.10
98/97	16891	74438	22.70
99/98	17007	84019	20.2
00/99	17860	93827	19.1

المصدر: احتسب من النشرات الاقتصادية للبنك الأهلي المصري (الدولار في 1998 / 1999 و 2000/1999 = 3.37 جنيه مصري).

1/د الاعتماد على مصادر تمويل خارج السيطرة

نتيجة لقصور متحصلات الصادرات السلعية المصرية عن تغطية الاحتياجات الخارجية للاقتصاد المصري وعلى رأسها الواردات السلعية (جدول19/د) اتجه الاقتصاد المصري إلى الاعتماد بشكل ثقيل على الاعتماد على مصادر خارج سيطرته تمثلت أساسا في الإيرادات السياحية، ودخل قناة السويس، وتحويلات المصريين العاملين في الخارج، بالإضافة إلى صادرات البترول ومنتجاته، حيث شكلت هذه المصادر الأربعة باستمرار أكثر من 60% من الموارد النقدية (جدول 20/د) وهو ما يعني أن الاقتصاد المصري قد تحول في نسبة كبيرة منه إلى اقتصاد ريعي خدمي تابع، فالنفط تنقب عنه وتستخرجه شركات غربية وصادراته تتجه معظمها لدول غربية، والسياحة أهم مصادرها دول غربية وعربية، والعمالة المصرية تركز في دول النفط العربية التي ترتبط بالتبعية للدول الغربية التي تصدر إليها نفطها، وقد تطلب هذا الوضع من الاقتصاد المصري حسن العلاقة مع مصادر هذه الموارد والاحتفاظ ببيئة هادئة للتعامل معها ووجود حدود لسلم التفاعلات الصراعية تردع تصاعدها إلى المستوى الذي يمكن أن يهدد استمرار هذه المصادر، كما أن هذا الوضع قد حرك الاقتصاد المصري بعيدا عن الاعتماد على الذات وقوامه أساسا التوجه اعتمادا على الصناعات التحويلية، وكان الاعتماد على تحويلات العاملين في الخارج مثلا من شأنه تبديد قوى الإنتاج البشرية وتشتيت الأيدي العاملة المصرية وعلى الأخص العناصر الأكفأ منها في سوق العمل الدولية - المنطقة العربية أساسا - مدفوعة تحت وهم إيجاد حلول فردية لمشكلات اجتماعية.

إن هذا الباب قد فتح المجال أيضا لأنماط إنفاق استهلاكي تفوق القدرة التقليدية لفئات المجتمع المصري المنتمية له هذه العمالة، ويمكن القول إن ثورة التطلعات التي تسببت في إحداث طفرة في الإنفاق الاستهلاكي كان أحد أسبابها الرئيسية هجرة العمالة المصرية إلى مناطق النفط العربية، مما أحدث ضغطا على الإنفاق الاستهلاكي من ناحية، وعلى واردات السلع الاستهلاكية من ناحية أخرى، كما أنه كان من شأن ارتفاع الطلب الاستهلاكي الداخلي تعزيز التصنيع بالإحلال محل الواردات بصناعات تجميعية، وبالتالي زيادة استيراد السلع الوسيطة والرأسمالية اللازمة لهذا التصنيع (جدول 19/د).

وقد كان من شأن هذا الاندفاع الاستهلاكي ضعف معدل الادخار في الاقتصاد المصري، والذي بلغ في المتوسط 12.6% (1974-1993) ويهبط كلما دخلنا في التسعينات ليصل إلى 8.6% (متوسط 1987-1993) نتيجة تصاعد الاستهلاك الخاص من 35.9 بليون جنيه في 1987 إلى 105.5 بليون جنيه في 1993 بمعدل 19.6% في المتوسط [19]، وقد ارتفع رقم الاستهلاك الخاص

إلى 200.3 بليون جنيه في 1998/1997 وإلى 209.4 بليون جنيه في 1999/1998، مما ترتب عليه انخفاض نسبة الادخار المحلى الإجمالي / الاستثمار المحلي الإجمالي والتي بلغت في المتوسط 47.8% في 1974-1993 ، مما يؤدي إلى انخفاض معدل الاستثمار ومن ثم انخفاض معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، وفي عام 1998/1997 بلغ الادخار المحلي 43.1 بليون جنيه بنسبة 15.9% من الناتج المحلي الإجمالي وبنسبة 72% من التكوين الرأسمالي الإجمالي، وفي 1999/1998 بلغ الادخار المحلي الإجمالي 49.15 بليون جنيه بنسبة 17.1% من الناتج المحلي الإجمالي وبنسبة 70.4% من التكوين الرأسمالي الإجمالي، وهو ما يعود فيؤدي إلى ضيق قاعدة الإنتاج وعدم تنوعها ومن ثم القدرة المحدودة على التصدير وضعف القدرة على استيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل، وتزايد ضعف تشغيل عناصر الإنتاج في المجتمع المصري.

ومؤدى اعتماد الاقتصاد المصري على المصادر الأربعة المذكورة تذبذب إيرادات هذا الاقتصاد وتأثير ذلك على الحالة الاقتصادية في المجتمع صعودا وهبوطا كما شهدنا عند انخفاض أسعار البترول في عام 1998 نتيجة محصلة أسباب خارج سيطرتها مثل اكتشاف مناطق جديدة لإنتاج البترول من خارج دول الأوبك والمنتجين الرئيسين مثل منطقة بحر الشمال ووسط آسيا وغيرها وزيادة المخزون العالمي من البترول الخام بشكل غير متوقع، حيث ارتفع المخزون من البترول الخام بنحو 1.2 مليون برميل / يوم خلال الستة شهور الأولى من عام 1998، وابتكار تكنولوجيا جديدة لخفض تكاليف التنقيب عن النفط وتحول الإنتاج إلى الطاقات البديلة، ودخول العراق إلى سوق النفط بمعدل 1.85 مليون برميل /يوم في مارس 1998 ثم تصاعد هذا الإنتاج إلى 2.1 مليون برميل / يوم، وعدم الالتزام الكامل من قبل بعض الدول الأعضاء في الأوبك بالتخفيضات المقررة، وتعرض الأسواق المالية الآسيوية تباعا للانهيار بدءا من تايلاند إلى تايوان إلى جمهورية كوريا وماليزيا إلى اليابان ثم روسيا والبرازيل وأثر ذلك على الطلب النفطي، أيضا تأثر الطلب بالشتاء الدافئ نوعا في النصف الشمالي من الكرة الأرضية، واستيعاب المستهلكين لفكرة إحلال الضرائب المرتفعة في معظم الدول الصناعية كدافع لتحقيق الأرباح بدلا من ارتفاع أسعار البترول، حيث تمثل الضريبة في أوروبا أكثر من 80% من أسعار البنزين وقد ترتب على هذه التطورات هبوط أسعار البترول إلى أدنى مستوياته منذ أوائل السبعينات لتصل إلى 12 دولار للبرميل في سبتمبر 1998 مقابل 12.8 دولار للبرميل في أكتوبر 1997 [(20)]

كما كان من شأن هذا التذبذب أيضا الضغط على سعر صرف الدولار في السـوق المصـري صعودا ليتجاوز 370 قرشا في نهاية سبتمبر 2000 وهو أعلى مستوى له منذ بداية تطبيق برنـامج الإصلاح الاقتصادي عام 1991 نتيجة الأسباب الآتية:

1. تحول الفائض في ميزان العمليات الجارية في عام 1998/1997 إلى عجز بلغ نحـو 2.8 مليار دولار واستمر هذا الاتجاه في 1999/1998.

2. تراجع حصيلة الصادرات المصرية في 1998/1997 بنسبة4% واستمرار هذا الاتجاه في 1999/1998.

3.تراجع عوائد قطاع البترول في عام 1999/1998 بما قيمته 850 مليون دولار مقارنة بعام 1997/1996 واستمر هذا الانخفاض في النصف الأول من عام 1999/1998 مسجلة تراجعا فـي عوائد النفط بمقدار 590 مليون دولار مقارنة بالفترة المماثلة في العام السابق.

4.انخفاض العائد من قناة السويس في عام 1998/1997 بنحـو72.5 مليـون دولار بسـبب انخفاض أسعار وتكاليف النقل وحالة الركود في الاقتصاد العالمي وارتفاع قيمة الدولار الأمريكـي أمام وحدة حقوق السحب الخاصة التي تحسب على أساسها رسوم المرور وقد استمر هذا الانخفاض في النصف الأول من عام 1999/1998، ومن الجدير بالذكر أن عدد ناقلات البترول العابرة في قناة السويس قد انخفض من 3549 ناقلة بإجمالي حمولة 156.8 مليون طن في 1991 إلى 2135 ناقلة بإجمالي حمولة 90 مليون طن في 1998، كما انخفض إجمالي السفن العابرة من 18326 سفينة في 1991 بإجمالي حمـولة 436.6 مليون طن في 1991 إلى 13478 سفينة بإجمالي حمولـة 386.1 مليون طن في 1998.

5. انخفاض إيرادات السياحة في عام 1999/1998 بما قيمته 706 مليون دولار مقارنة بعـام 1997/1996 ، واستمر هذا الاتجاه في النصف الأول من عام 1999/1998 مسجلا انخفاضا بمقدار 375.9 مليون دولار مقارنة بالفترة المقابلة من العام السابق.

6. تراجع معدل نمو تحويلات المصريين بالخارج خلال النصف الأول من عام 1999/1998 إلى نحو 2.25% نتيجة التأثيرات السلبية لانخفاض أسعار النفط على معـدلات النمـو الاقتصـادي والطلب على العمالة والأجور والمزايا المدفوعة للعاملين في الدول الخليجية.

جدول19/د مدى تغطية الصادرات للواردات ونسب واردات السلعة حسب التقسيم الاقتصادي /إجمالي الواردات.

السنوات	واردات السلع الوسيطة /إجمالي الواردات (%)	واردات السلع الاستثمارية / إجمالي الواردات(%)	واردات السلع الاستهلاكية/ إجمالي الواردات (%)	إجمالي الصادرات / إجمالي الواردات(%)
1991	42.79	21.91	20.41	46.66
1992	40.56	23.51	19.98	36.78
1993	40.89	26.27	20.49	37.98
1994	39.41	25.43	19.82	36.22
1995	44	22.38	18.60	29.34
1996	41.91	22.90	16.82	27.15
1997	42.59	25.23	17.66	29.15
1998	37.54	24.22	16.63	19.07
2000	40.1	18.1	18.1	33.3

المصدر: محتسب من النشرات الاقتصادية للبنك الأهلي المصري

جدول20/د نصيب إجمالي المصادر الأربعة الرئيسية في الموارد النقدية.(مليون$)

السنة	السياحة	تحويلات العاملين	قناة السويس	البترول ومنتجاته	الإجمالي(1)	الموارد النقدية(2)	(1)/(2)
1991	924.1	3775.3	1679	1843.6	8222	12200	%67.4
1992	1727.2	6517.2	1820	1287.2	11351.6	14200	%80
1993	2375	7219	1904	1499	13115	15700	%83.5
1994	1779.3	4046	2058	1290	9173.3	14700	%62.4
1995	2298.9	4197.6	1969	1217	9622.5	17800	%54.4
1996	3009.4	3521	1877	1624	10031.4	10403	%96.4
1997	3646.3	4145	1876	2577.8	12245.1	22900	%53.4
1998	2940	3660.2	1772	1772.4	10099.6	22700	%44.5
1999	3235.1	3303.2	1771	1000	9309.3	14400	%64.6
2001	4316	2982.1	1842.5	2649.6	11790.2	23286.7	%50.6
2002	3422.8	2850.4	1819.8	1933.6	10056.6	21406.7	%47

المصدر: احتسب من التقارير السنوية للبنك المركزي المصري 1998/1997 و1999/1998 والنشرات الاقتصادية للبنك الأهلي المصري 1999.

1/ه ميزان المدفوعات يعكس ثقل الاعتماد على الخارج

أخذ ميزان المدفوعات المصري في السنوات الثلاث الأخيرة يحقق عجزا كليا متزايدا، حيـث بلغ هذا العجـز 3.1 بليـون دولار فـي 2000/1999 [21] فـي مقابـل 2.1 مليـون دولار فـي 1999/1998 و135 مليون دولار في 1998/1997.

وبتحليل بنود ميزان المدفوعات في 1999/1998 مقارنة بالسنة السابقة عليها (جـدول 21/ه) نجد أن نتائج المعاملات مع العالم الخارجي في الميزان الجاري حققت عجزا بلغ 1.7 مليـار دولار مقابل 2.5 مليار دولار في 1998/1997 ، وقد كان الانخفاض في العجز ناجما عن تحسن ميزاني الخدمات والتحويلات بشكل عوض زيادة العجز في الميزان التجاري الذي نشأ عن انخفاض أسـعار البترول ومن ثم تراجع حصيلة الصادرات البترولية، أما بالنسبة للمعاملات الرأسمالية والمالية فقـد ظهر انخفاض في صافي تدفقات للداخل إذ بلغ 0.9 مليـار دولار مقابـل 3.4 مليـار دولار فـي 1998/1997 [22] .

وقد أسفرت تلك التطورات عن انخفاض في الأصول الاحتياطية الدولية لدى البنك المركزي بمقدار العجز الكلي في ميزان المدفوعات

جدول 21/ه ميزان المدفوعات في 1997/1998 و1998/1999 بالمليون دولار.

	1998/1997	/1998 1999	2001/2000	2002/2001
الميزان الجاري	2478.6-	1708.5-	37.4-	8.5-
الميزان الجاري عـدا التحويلات	7078.9-	6577.6-	3775.6-	4081.7-
الميزان التجاري	11770.6-	12524.0-	9363.1-	8000.8-
الصادرات	5128.4	4445.0	7078.3	6643.4
الواردات	16899.0	16969.0	16441.3-	14644.2-
ميزان الخدمات	4691.7	5946.4	5587.5	3919.1
المتحصلات	10455.4	11015.0	11696.4	9617.5
المدفوعات	5763.7-	5068.6-	6108.9-	5698.4

التحويلات	4600.3	4869.1	3743.2	4073.2
الرسمية(صافي)	882.6	1096.7	769.3	1143.6
الخاصة(صافي)	3717.7	3772.4	2972.9	2929.6
المعاملات الرأسمالية والمالية	3386.9	879.9	541.7-	1037.7-
الاستثمار المباشر في مصر(صافي)	1103.9-	710.6-	509.4	428.2
الاستثمار المباشر في الخارج	136.9-	55.8-	27.8-	15.2-
استثمارات محفظة الأوراق المالية في مصر (صافى)	248.0-	173.6-	260.5	45.3
استثمارات محفظة الأوراق المالية في الخارج	56.1-	43.1-	4.6-	3.2-
استثمارات أخرى	2724.0	441.8	279.7-	1492.8-
صافى السهو والخطأ	1043.3-	1288.1-	296.3-	599.1
الميزان الكلي	135.0-	2116.7-	871.4-	474.1-
التغير في الأصول الاحتياطية، الزيادة(-)	135.0	2116.7	871.4	474.1

المصدر: البنك المركزي المصري، التقرير السنوي 1999/1998 ص57، والتقرير السنوي 2002/2001 ص83

ويتبين من هذا الجدول ثقل الاعتماد على متحصلات الخدمات، وثقل مدفوعات الواردات، كما يتبين من خلال مقارنته بسنوات التسعينات، أن معدل زيادة الواردات كان أكبر بكثير من معدل زيادة الصادرات الأمر الذي أدى في النهاية إلى تحقيق عجز متزايد في الميزان التجاري المصري وهو ما يعني أن الأهداف التي كان يرجوها من برنامج الإصلاح الاقتصادي لم تتحقق وفقا لما كان متوقعا

لها، وإذا كانت إضافة متحصلات الخدمات والتدفقات الرسمية قد أدت إلى تحسن نسبي في وضع ميزان المدفوعات، فإن هذه المصادر لا يمكن الاعتماد عليها لأنها تجعل الاقتصاد أكثر قابلية للتأثر بالصدمات الخارجية، وعلى هذا فإن التغيرات الإيجابية الواضحة في الحساب الجاري والتي تشير بالفعل إلى تحوله من عجز بلغ 2.4 % من الناتج المحلي إجمالي إلى فائض قدره 0.3% عام 1993 [23] لا ينبغي بحثها باعتبارها مستمرة إذا لم يصاحبها زيادة مستمرة وحقيقية في قيمة الصادرات الصناعية الأقل قابلية للتأثر بالعوامل الخارجية والطبيعية.

ومن المعلوم أن برنامج الإصلاح الاقتصادي كان قد استهدف التأثير على ميزان المدفوعات المصري من خلال السياسات المخفضة للإنفاق والسياسات المحولة للإنفاق وتخفيض الديون، فالسياسات المخفضة للإنفاق وتتمثل أساسا في السياسات المالية والنقدية الانكماشية تؤدي إلى تخفيض الطلب الكلي مما يؤدي إلى تخفيض الاستيراد، كما أن نظام سعر الصرف الجديد الذي اتبع مع بداية الاتفاق مع الصندوق في 1991، وهو من أدوات السياسات المحولة للإنفاق يؤثر على سياسات المدفوعات بطريقة مباشرة من خلال تخفيض سعر صرف الجنيه وبطريقة غير مباشرة من خلال ربط قيمة الجنيه بالدولار الأمريكي.

وما حدث أن العجز المزمن في الميزان الجري قد تحول إلى فائض في 1991/1990و1992/1991 (كان العجز 634 مليون دولار في 1990/1989 تحول إلى فائض بلغ 1391.3 مليون دولار في 1991/1990 ثم ارتفع الفائض إلى 3762.7 مليون دولار في 1992/1991) [24] ، ولكن هذا الفائض كان نتيجة في المقام الأول لعوامل خارجية، فقد صاحب تخفيض سعر صرف الجنيه ارتفاع متوسط سعر الفائدة على الودائع بالعملة المحلية من 12% في 1990/1989 إلى 16% في 1991/1990 وإلى 17.1 % في 1992/1991 في نفس الوقت الذي انخفض فيه متوسط سعر الفائدة على الودائع بالدولار والإسترليني لفترة عام على الأقل إلى 6.2% و11.3 % على التوالي، ثم انخفض مرة أخرى إلى 3.9% و10.1% على التوالي (للودائع ثلاثة أشهر) بفارق 12.8 % سنويا لصالح الودائع بالعملة المحلية، هذا الفارق الكبير في أسعار الفائدة كان سببا رئيسيا وراء الفائض الذي تحقق في الميزان الجاري في 1991/1990 حيث صاحب ذلك سياسات جديدة تتضمن حرية التعامل في النقد الأجنبي ليصبح التحويل بين العملات متاحا ومباحا في أي وقت ولأي فرد دون التقيد بشروط معينة، تسببت هذه الأمور في تدفق الأموال الساخنة إلى مصر وتحويل الكثير من الودائع بالعملات الأجنبية إلى العملة المحلية مما أدى إلى زيادة الطلب على الجنيه المصري وبالتالي تراكم الأرصدة الدولارية لدى البنك المركزي وتحقيق فائض في الميزان

الجاري مما أحدث بعد ذلك_ في غياب وجود استراتيجية تنموية تـنعكس فـي زيـادة الصـادرات السلعية_ اندفاعا في الاستيراد وفي الإنفاق الاستهلاكي (ارتفع إجمالي الإنفـاق الاسـتهلاكي مـن 48855 مليون جنيه مصري في 1991 إلى 227490 مليون جنيه مصري في 1998، كما ارتفعت الواردات من 25216 مليون جنيه في 1991 إلى 56026 مليون جنيه في 1998) كان سـببا فـي تحول هذا الفائض إلى عجز كما لمسناه في السنوات الثلاث الأخيرة.

وهذه التطورات أدت إلى زيادة مدى الانكشاف التجاري وذلك بارتفاع نسبة المعاملات الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي كما يتضح ذلك من جدول 22/ه

جدول 22/ه مدى الانكشاف التجاري

البيان	94/93	95/94	96/95	97/96	98/97	01/00	02/01
حصـــيلة الصادرات	3337.3	4957	4609	5345.4	5128.4	7078.2	6643.4
مـــدفوعات واردات	10647	12811	14107	15565	16899	16441.3	14644.2
حصـــيلة خدمات	8458.8	9555.6	10636	11241	10444	11696	9618
مـــدفوعات خدمات	5004	5514	4844	5048	5849	6109	5698
صــــافي تحـــويلات رســـمية وخاصة	4046	4198	3521	4145	4404	3742	4073
مجمـــوع المعـــاملات الخارجية	31493	37035	37717	41344	42724	45067	40677
الناتج المحلي الاجمـــالي	139622	146149	153369	239500	253090	290322	299323

(مليون جنيه)							
الناتج المحلي الإجمالي (مليون دولار)	41065	42985	45109	70441	74438	75019	66222
نصيب الصادرات في الناتج المحلي الإجمالي(%)	8.13	11.53	10.22	7.59	6.89	9.4	10
نصيب المعاملات الخارجية في الناتج المحلي الإجمالي	76.7	86.16	83.6	58.7	57.4	60	61.4

المصدر: احتسب من أعداد متفرقة من النشرة الاقتصادية للبنك الأهلي المصري والتقارير السنوية للبنك المركزي.

والمشكلة الأكثر أهمية إذن التي لم تنجح الفترة الماضية من تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي هي العجز الهائل والمزمن في الميزان التجاري والذي بلغ أكثر من 75 مليار دولار خلال الفترة من 1990 إلى 1998، وقد تذبذب كما هو معلوم خلال هذه الفترة نتيجة تذبذب أسعار النفط الذي يمثل من 45-50 % من قيمة الصادرات المصرية، ويعد ضعف الصادرات الصناعية هو العامل الرئيسي المسبب للعجز التجاري حيث لم تظهر الرأسمالية المصرية أي جدية في التوجه التصديري لأن أسعار السلع في الأسواق الدولية أقل كثيرا من الأسعار التي يمكنها أن تبيع بها في السوق المصرية في ظل الظروف الاحتكارية التي تعمل فيها، وهذا العجز في الميزان التجاري الذي يتوارى خلف الفائض في ميزان تجارة الخدمات والتحويلات قد يتحول إلى كارثة للاقتصاد المصري إذا استمر على المدى الطويل في ضوء عدم استقرار صادرات الخدمات والتحويلات مما يفتح الباب لزيادة الديون الخارجية والعودة مرة أخرى لصندوق النقد الدولي، ومن المؤشرات التي تدل على

تعمق درجة انكشاف الاقتصاد المصري زيادة الاعتماد على الخارج في تغطية الاحتياجات الغذائيـة والتي أصبحت تمثل نسبة كبيرة من حصيلة الصادرات(جدول23/ه)

جدول 23/ه نسبة إجمالي واردات أهم السلع الغذائية/حصيلة الصادرات بالمليون جنيه

السنة	إجمـالي واردات أهـم السـلع الغذائية	حصيلة الصادرات	%
1991	3891	11765	33
1992	5286	10171	52
1993	3598	10465	34
1994	4918	11758	42
1995	7086	11704	61
1996	7885	12004	66
1997	6750	13084	52
1998	6859	10686	64
2000	8103.4	16228.5	49.9
2001	7759.9	16335.8	47.5

المصدر: احتسب من نشرات متفرقة للبنك الأهلي المصري .

ومن الجدير بالذكر أن الجمود النسبي في الصادرات السلعية المصرية (حيث لـم تـزد هـذه الصادرات إلا بنسبة 16% بين عامي 1980-1996 [25] قد وضع مصر كقوة تصديرية في المرتبة السادسة والسبعين بين دول العالم وهي مرتبة لا تتلاءم مع حجم وقدرات الاقتصاد المصري، وحتى بالنسبة للدول العربية تحتل مصر مكانة متأخرة حيث تسبقها كل الدول العربيـة المصـدرة للـنفط وحتـى الدول العربية غير النفطية كالمغرب وتونس وسوريا فإنها تتفوق على مصر كقوة تصديرية (فقد زادت صادرات المغرب وسوريا وتونس على الترتيـب بنسـبة 97.3% و88.8% و147 % فيما بين عامي 1980 و1996 مقارنة بنسبة زيادة لم تتجاوز 16% للصادرات المصرية خلال نفس الفترة طبقا لبيانات البنك الدولي.

1/و تعميق تبعية الصناعة المصرية

تشكل الخامات والمدخلات الوسيطة المستوردة للصناعات المصرية نحـو 52%، والمكـون المحـلي نحو 48%، وتمثل السلع الرأسمالية 72% مستورد و 28% محلي، بما يعني أن حـوالي 60% [26] من المنتج المصري مكوناته مستوردة بما يعني أن مزيدا من الصناعة بهيكلهـا الحـالي يعني مزيدا من العجز في الميزان التجاري المبني على تعريفة جمركية متحيزة لا توجه الاسـتثمار الصناعي التوجيه السليم.

ويوضح الجدول التالي (24/و) لنسبة المستلزمات المستوردة إلى إجمالي المستلزمات في قطاع الصناعات أن هذه النسبة قد تجاوزت أحيانا 80% وفي حالات كثيرة نسبة ال50%

جدول 24/و نسبة المستلزمات المستوردة/إجمالي المستلزمات.

الصناعات الغذائية	%31.2
المشروبات	%37
السجائر والسيجار وخلافه	%76
الغزل والنسيج	%17.8
الملابس الجاهزة وأحذية جلدية	%24.1
الخشب والأثاث الخشبي	%75.4
الورق والكارتون ومنتجاتهما	%62.7
الطبع والنشر	%32
الجلود والصناعات الجلدية	%38.7
الكاوتشوك ومنتجاته	%70.7
الصناعات الكيماوية	%54.9
منتجات البترول	%1.1
منتجات تقطير الفحم	%81.1
مصنوعات من خامات غير معدنية	%52.2
الصناعات المعدنية الأساسية	%24.9
المنتجات المعدنية	%59.5
آلات غير كهربائية	%70.7
آلات كهربائية	%59
وسائل نقل	%64.8
صناعات متنوعة	%42.9

المصدر : استخرج من جداول المدخلات والمخرجات لخطة 2000/99.

وتفتقر الصناعة المصرية غير ذلك إلى استراتيجية تأخذ في اعتبارها التخصـص الصـناعي الدولي الجديد وتقسيم العمل ومركز مصر في التجارة الدولية واتفاقيات التجارة الدولية تحدد ما هـو الإنتاج المصري المستهدف وماذا تصدر وإلى أين تصدر مع الأخذ في الاعتبار أن المسـتقبل هـو للصناعات التحويلية والتي تنقسم بدورها إلى ثلاثة مجموعات(صناعات تعتمد بكثافة على المـوارد الطبيعية، وصناعات كثيفة العمل أو رأس المال وصناعات كثيفة المعرفة والابتكار والتكنولوجيـا) ويتعين على هذه الاستراتيجية أن تكون توليفة من هذه الصناعات تعتمد على ما لـدى مصـر مـن إمكانيات وعلى أسواقها المستهدفة وعلى ما يمكن أن تؤديه كل صناعة من قيمة مضافة، علما بـأن الوضع الحالي للصناعة المصرية يعتمد أساسا على الغزل والنسيج والغذائية والبترول والسـيارات والكيماويات.

وفي غياب مثل هذه الاستراتيجية تعرضت الصناعة المصرية لمعوقات حالت دون تمكنها من القيام بدور تصديري ذى شأن، فصناعة الغزل والنسيج وهي أهم صناعة مصرية على الإطلاق، إذ تمثل 25% من إجمالي الصادرات المصرية(نحو 3 مليار جنيه في 1998) ويعمل بها نحـو 30% من القوى العاملة المصرية في الصناعة المصرية، وتضم 27 شركة قطاع أعمال عام موزعة على ثلاث شركات قابضة، ويبلغ عدد المنشآت التي يزيد العاملون فيها عن 25 عاملاً نحو 2670 منشأة وتستهلك كمية كبيرة من الألياف النسجية(نحو 340 ألف طن منها 200 ألف طن قطن و115 ألف طن ألياف صناعية ويعتمد عليها ازدهار محصول القطن في البلاد (إنتاج مصر من القطن طويـل التيلة يبلغ 47% من إنتاج العالم) والذي يتمتع بميزات نسبية من المفروض أن تؤهلها للنفـاذ إلـى الأسواق العالمية وتحقيق معدلات تصدير عالية ويسهم في خدمتها عـدد مـن المعاهـد والأقسـام والمعامل البحثية، إلا أن هذه الصناعة الهامة تواجه منذ فترة ليست قصيرة عدة إشكاليات أهمها عدم التأكد الذي يحيط بصانع القرار فيها هل يستمر كقطاع أعمال عام أم ستجري خصخصته، وهو مـا ترتب عليه عدم اتخاذ القرار الاستثماري السليم هذا فضلا عن عدم تـوافر الآلات الحديثـة وخلـل الهياكل التمويلية وعدم تكامل أركان الصناعة النسجية وزيادة أسعار الغزول المحلية فـي مواجهـة المستوردة، وقد ترتب على ذلك تدهور أوضاع شركات الغزل والنسيج مما أدى إلى إغـلاق نحـو 400 منشأة خاصة [27] وتسريح ربع مليون عامل، ومن بين 27 شركة قطاع أعمال عـام نجـد أن سبعة شركات فقط حققت أرباحا في 1996/1995، بينما بلغ إجمالي الخسائر 2.6 بليون جنيه فـي 1996/6/30 وتجاوز عبء الفوائد 500 مليون جنيه وبلغ رصيد مخزون المنتج النهائي 930 مليون جنيه، بل إن الإنتاج المصري نتيجة ارتفاع التكلفة قد انخفضت قدرته على المنافسـة أمـام السـلع

المستوردة ليس في الخارج فقط ولكن في السوق المصري أيضا ومن الجدير بالذكر أن نحـو 90% من المصانع التي تصدر تستورد الخامات والمقاسات والطراز التي تصنع مثله حيث إنه لا توجد في مصر إلى الآن صناعة ملابس جاهزة بالمعنى العالمي حيث لا توجد في مصر صـناعة أناقـة أو صناعة موضة فمصر تأخذ الموضة والمقاسات جاهزة ومستوردة وتعمل على أساسها، ومما زاد في مشاكل هذه الصناعة الضغوط التي تتعرض لها من منافسة التهريب الذي نشطه نظام الدرو باك.

فإذا انتقلنا إلى صناعة الحديد والصلب نجد أن إجمالي شركات قطاع الأعمال العام المنتج أربع شركات مصرية (الحديد والصلب المصرية - الأهلية للصناعات المصرية - الدلتا للصلب - النحاس المصرية) بطاقة إنتاجية إجمالية 465 ألف طن ويبلغ إجمالي طاقات القطاع الخاص والاسـتثماري المنتج (19 شركة) 4705 ألف طن مضاف إليها قطاع خاص واستثماري تحت الإنشاء (7 شركات) بطاقة 3470 ألف طن، ورغم هذه الطاقات فقد أدى عدم التنسيق وغياب الدور الحكومي في ضـبط الاستيراد بما يتلاءم مع الاحتياجات والتحيز للرأسمالية التجارية، إلى تعرض هذه الصناعة لهجمـة استيرادية استغلت تدهور قيم عملات دول الكتلة الشرقية السابقة والتي تنتج حـوالي ثلـث الإنتـاج العالمي من الصلب فزادت قيمة الاستيراد خاصة من المنتجات المسطحة والقطاعات وهي منتجـات يتم إنتاجها محليا، حيث قفزت من 68 ألف طن في عام 1994 إلى حوالي 371 ألف طن عام 1997 ، وتجدر الإشارة إلى أن صناعة حديد التسليح قد تعرضت لنفس الظروف حيث وصل الاستيراد من هذه النوعية إلى حوالي 950 ألف طن عام 1996، وقد أدى ذلك إلى زيـادة ملموسـة فـي كميـة المخزون من المنتج المحلي لدى الشركات المنتجة لنفس النوعية، مما اضطرها إلى خفض إنتاجهـا والنزول بأسعارها إلى ما دون حد التكلفة مسببا خسائر مالية لهذه الشركات، كما تعـرض المنـتج المصري لضغوط من شأنها ارتفاع التكلفة مثل ارتفاع أسعار الطاقة الكهربائيـة والغـاز الطبيعـي وسعر الكوك والخردة محليا وعالميا، ومن الجدير بالذكر أن صناعة الحديد والصلب من القطاعـات الصناعية الهامة التي تقوم بدور رئيسي في التنمية الصناعية والاقتصادية للمجتمع، وترجع أهميتهـا إلى علاقتها المتشعبة والوسيطة مع العديد مـن الصـناعات المغذيـة ومنهـا صـناعات التعـدين والحراريات والصناعات المستهلكة لمنتجاتها مثل صناعات السيارات والمعدات والأجهزة المنزلية، حتى أن كل زيادة في معدل التنمية الصناعية بنسبة 1% تلازمها زيادة في منتجات الحديد والصـلب بنسبة 2% [29] .

وفي صناعة الورق نجد أن الشركات المنتجة للورق تعاني أشد المعاناة من إغـراق السـوق المصري بكميات من الورق يتم استيرادها من دول متعددة خاصة الصين والهند وروسيا وإندونيسيا

وماليزيا ورومانيا بأسعار لا يمكن مجاراتها وتقل عن أسعار البيع داخل هذه الدول ويبلـغ إجمـالي احتياجات مصر من مختلف أنواع الورق حاليا 732.5 ألف طن سنويا ينتج منها كمية قدرها 355.5 ألف طن بنسبة 48.5% [30]، والطاقات المتاحة من مصانع الكارتون المضلع في مصر تزيد كثيـرا على الطاقات المطلوبة، وإذا كانت أفضل الخامات المناسبة لإنتاج الورق من المخلفات الزراعية هو مصاصة قصب السكر وهي متوفرة محليا إلا أنه لا توجد بعد تكنولوجيا في مصـر لتصـنيع هـذه الخامات كما أن معظم ماكينات إنتاج الورق التي أضيفت مستعملة تم الاستغناء عنها فـي الخـارج لتقادمها وتخلف التكنولوجيا المطبقة فيها.

وإذا كان عدد شركات تصنيع السيارات في مصر قد تزايد مؤخرا حتى أنه بلغ 29 شـركة إلا أنها كلها صناعات تجميعية، وتبلغ قيمة الطاقة الإنتاجية المتاحة 3.5 مليار جنيه منها 2.5 مليار من القطاع الخاص و1 مليار من القطـاع العـام وبلغـت قيمـة الإنتـاج الفعلـي 2.9 مليـار جنيـه (1998/1997) منها 2.9 مليار جنيه من القطاع الخاص، وتبلغ نسبة الطاقـة العاطلـة 37% فـي القطاع العام و16% في القطاع الخاص وتبلغ قيمة مخزون الإنتاج التام / قيمة الإنتاج إلى 24% في القطاع العام و5% في القطاع الخاص، وتأتي سيارات الركوب في المرتبة الأولى حيث اسـتحوذت على نحو نصف إجمالي قيمة الإنتاج الفعلي، وتعتمد صناعة السيارات كما سبق أن ذكرنـا بصـفة أساسية على نشاط التجميع حيث تقوم مصانع السيارات باستيراد النسـبة الغالبـة مـن المكونـات، ولتشجيع صناعات التجميع بصفة عامة صدر القرار بقانون رقم 351 لسنة 1986 وتعديلاته المنتهية بالقرار 228 لسنة 1997 وفي ظل هذه الحماية الجمركية نمت هذه الصناعة ولكنها في ضوء ارتفاع التكلفة لم تستطع المنافسة في الخارج وظلت تقوم على مبدأ إحلال الواردات ولم تنجح في أن تكون صناعة مستقلة ولكنها ظلت تابعة للشركات الأم صاحبة ماركاتها في معظم ما يتعلق بها.

ثانياً: سياسة سعر الصرف

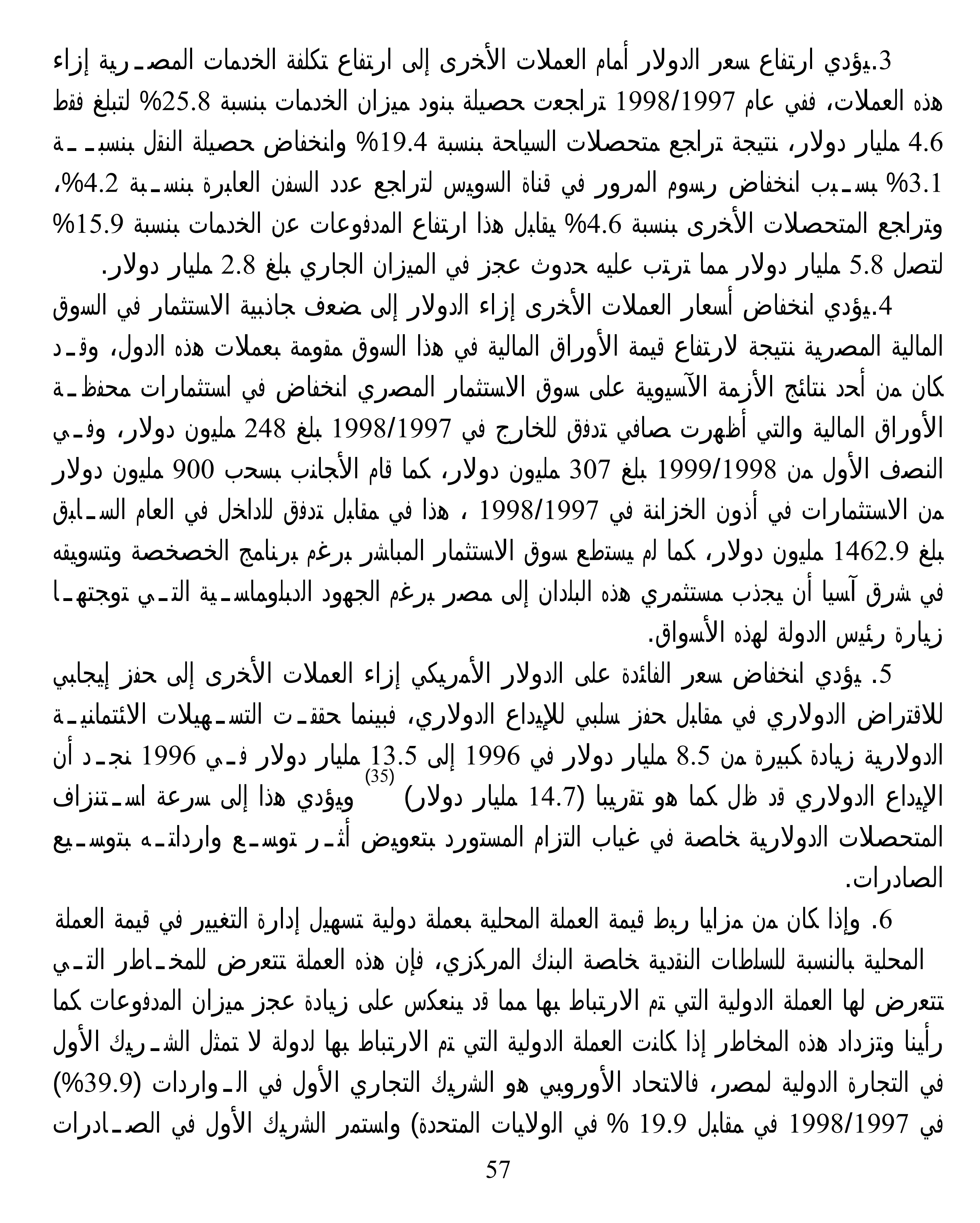
تعتبر إصلاحات نظام سعر الصرف بمقتضى اتفاق الحكومة المصرية مع صندوق النقد الدولي في 1991 جزءا من السياسات الخارجية في مكونات حزمة سياسات الإصـلاح الاقتصـادي لعـام 1992/1991، وهي الحزمة التي تتكون من سبعة أنواع من السياسات: السياسات الخاصة بإصلاح القطاع العام، السياسات السعرية، سياسات الاستثمار، السياسات الخارجية، سياسات الإصلاح النقدي، السياسات المالية، السياسات الاجتماعية.

وفي 27 فبراير 1991 تم تخفيض سعر صرف الجنيه بمقدار 23%، واستبدل نظام سعر الصرف السائد وقتئذ بالنظام الجديد الذي يتضمن وجود سعرين للصرف فقط، ثم وحدا في سعر صرف واحد في أكتوبر 1991 أي قبل الميعاد المستهدف في حزمة الإصلاح الاقتصادي وهو 26 فبراير 1992، ومن أهم ملامح نظام سعر الصرف الجديد ربط قيمة الجنيه المصري بالدولار الأمريكي (يتحرك بين 3.32 جنيه للدولار إلى 3.4 جنيه للدولار) والسماح لغير البنوك بالتعامل في العملات الأجنبية بعد الحصول على تصريح.

ولما كان سعر الصرف هو أهم وأخطر سعر في منظومات الأسعار من حيث تأثيره على المستوى العام للأسعار وعلى جوانب ميزان المدفوعات واتجاهات الاستثمار والثقة في العملة الوطنية وتوزيع الدخول، فقد كان مؤدى هذا النظام الجديد انكشاف الاقتصاد المصري للتغيرات التي تحدث في سعر الدولار أمام العملات الأخرى، وسعر الفائدة على الدولار إزاء العملات الأخرى، وذلك على النحو الآتي:

1.يؤدي ارتفاع سعر الدولار إزاء العملات الأخرى إلى ارتفاع القوة الشرائية للدولار إزاء هذه العملات، ومن ثم ارتفاع الميل الاستيرادي أمام المستورد المصري وانخفاض الحافز الإنتاجي بوجود حافز قوي يتمثل في انخفاض أسعار سلع الدول التي انخفضت عملاتها، فقد كان انهيار أسعار عملات بعض الدول شرق وجنوب شرقي آسيا في منتصف عام 1997 وامتداد هذه الأزمة بعد ذلك إلى روسيا والبرازيل والأرجنتين سببا رئيسيا في الزيادة الاستيرادية التي تحققت في 1997 و 1998، حيث بلغت الواردات 15.6 مليار دولار في 1997/1996 و16.9 مليار دولار في 1998/1997 [32] مقارنة بمتوسط 13 مليار دولار في السنوات الثلاث السابقة (زادت واردات سيارات الركوب في النصف الأول 1999/1998 مقارنة بمثيله في السنة السابقة بنسبة 91.3% وثلاجات المنازل بنسبة 26% وإجمالي السلع الاستهلاكية 23%) [33] .

2. كما يؤدي ارتفاع سعر الدولار إزاء العملات الأخرى إلى ارتفاع أسعار السلع المصرية في مقابل هذه العملات والتأثير على مركزها التنافسي، فقد أدت قوة الدولار الأمريكي التي اكتسبها من اضطراد معدل نمو الاقتصاد الأمريكي إزاء الاقتصادات الأخرى إلى التأثير على حجم الصادرات المصرية، فشهدت تراجعا إلى 5.1 مليار دولار في 1998/1997 بعد أن كانت 5.3 مليار دولار في 1997/1996، ومن الجدير بالذكر أن حصيلة الصادرات البترولية وهي أهم سلعة تصديرية مصرية قد انخفضت بنسبة 33% في 1998/1997 (بانخفاض قدره 500 مليون دولار عن المستهدف) لتبلغ فقط 1.7 مليار دولار نظرا لانخفاض أسعار تصدير البترول الخام والمنتجات البترولية [34] .

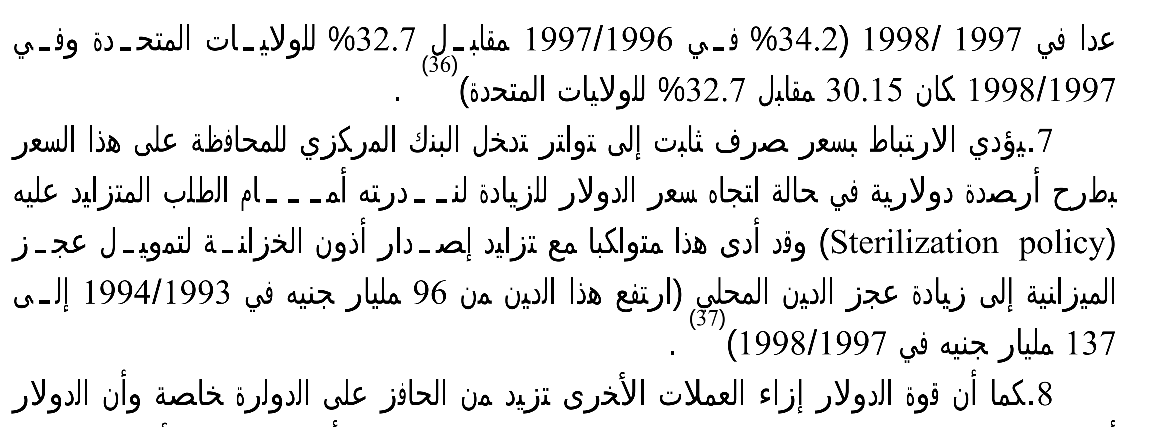


3.يؤدي ارتفاع سعر الدولار أمام العملات الأخرى إلى ارتفاع تكلفة الخدمات المصـرية إزاء هذه العملات، ففي عام 1998/1997 تراجعت حصيلة بنود ميزان الخدمات بنسبة 25.8% لتبلغ فقط 4.6 مليار دولار، نتيجة تراجع متحصلات السياحة بنسبة 19.4% وانخفاض حصيلة النقل بنسبـة 3.1% بسـبب انخفاض رسوم المرور في قناة السويس لتراجع عدد السفن العابرة بنسـبة 4.2%، وتراجع المتحصلات الأخرى بنسبة 4.6% يقابل هذا ارتفاع المدفوعات عن الخدمات بنسبة 15.9% لتصل 5.8 مليار دولار مما ترتب عليه حدوث عجز في الميزان الجاري بلغ 2.8 مليار دولار.

4.يؤدي انخفاض أسعار العملات الأخرى إزاء الدولار إلى ضعف جاذبية الاستثمار في السوق المالية المصرية نتيجة لارتفاع قيمة الأوراق المالية في هذا السوق مقومة بعملات هذه الدول، وقـد كان من أحد نتائج الأزمة الآسيوية على سوق الاستثمار المصري انخفاض في استثمارات محفظـة الأوراق المالية والتي أظهرت صافي تدفق للخارج في 1998/1997 بلغ 248 مليون دولار، وفـي النصف الأول من 1999/1998 بلغ 307 مليون دولار، كما قام الأجانب بسحب 900 مليون دولار من الاستثمارات في أذون الخزانة في 1998/1997 ، هذا في مقابل تدفق للداخل في العام السـابق بلغ 1462.9 مليون دولار، كما لم يستطع سوق الاستثمار المباشر برغم برنامج الخصخصة وتسويقه في شرق آسيا أن يجذب مستثمري هذه البلدان إلى مصر برغم الجهود الدبلوماسـية التـي توجتهـا زيارة رئيس الدولة لهذه الأسواق.

5. يؤدي انخفاض سعر الفائدة على الدولار الأمريكي إزاء العملات الأخرى إلى حفز إيجابي للاقتراض الدولاري في مقابل حفز سلبي للإيداع الدولاري، فبينما حققـت التسـهيلات الائتمانيـة الدولارية زيادة كبيرة من 8.5 مليار دولار في 1996 إلى 13.5 مليار دولار فـي 1996 نجـد أن الإيداع الدولاري قد ظل كما هو تقريبا (14.7 مليار دولار) [35] ويؤدي هذا إلى سرعة اسـتنزاف المتحصلات الدولارية خاصة في غياب التزام المستورد بتعويض أثـر توسـع وارداتـه بتوسـيع الصادرات.

6. وإذا كان من مزايا ربط قيمة العملة المحلية بعملة دولية تسهيل إدارة التغيير في قيمة العملة المحلية بالنسبة للسلطات النقدية خاصة البنك المركزي، فإن هذه العملة تتعرض للمخـاطر التـي تتعرض لها العملة الدولية التي تم الارتباط بها مما قد ينعكس على زيادة عجز ميزان المدفوعات كما رأينا وتزداد هذه المخاطر إذا كانت العملة الدولية التي تم الارتباط بها لدولة لا تمثل الشـريك الأول في التجارة الدولية لمصر، فالاتحاد الأوروبي هو الشريك التجاري الأول في الـواردات (39.9%) في 1998/1997 في مقابل 19.9 % في الولايات المتحدة) واستمر الشريك الأول في الصـادرات



عدا في 1997 /1998 (34.2% فـي 1997/1996 مقابـل 32.7% للولايـات المتحـدة وفـي 1998/1997 كان 30.15 مقابل 32.7% للولايات المتحدة)[36] .

7.يؤدي الارتباط بسعر صرف ثابت إلى تواتر تدخل البنك المركزي للمحافظة على هذا السعر بطرح أرصدة دولارية في حالة اتجاه سعر الدولار للزيادة لنـ ـدرته أمـ ـ ـام الطلب المتزايد عليه (Sterilization policy) وقد أدى هذا متواكبا مع تزايد إصـدار أذون الخزانـة لتمويـل عجـز الميزانية إلى زيادة عجز الدين المحلي (ارتفع هذا الدين من 96 مليار جنيه في 1994/1993 إلـى 137 مليار جنيه في 1998/1997)[37] .

8.كما أن قوة الدولار إزاء العملات الأخرى تزيد من الحافز على الدولرة خاصة وأن الدولار أصلا بالغ السيولة، وهو في نفس الوقت يدر عائدا مرتفعا لتزايد قيمته أمام العملات الأخرى بما فيها العملة المحلية فيصبح الدولار مخزن قيم بالإضافة إلى ما يدره من ربح نتيجة لتراجع قيم العمـلات الأخرى إزاءه وتعتبر قيمته الرأسمالية أكثر أمانا من العملات الأخرى أو حتى الاستثمارات الأخرى ويعتبر هذا العامل بذاته أحد أسباب أزمة السيولة التي تعرض لها الاقتصاد المصري علـى وجـه الخصوص في 2000/1999 .

9. يؤدي استمرار سعر الصرف الثابت مع انخفاض الفائدة على الدولار وارتفاع قيمة الدولار إزاء العملات الأخرى إلى تفضيل الأفراد إيداعه بالخارج مما حرم الاقتصاد المصري من مدخرات هو في أشد الحاجة إليها.

وقد رأى كـل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن سعر الصرف الثابت للعملة المصرية (1% زيادة أو نقص يظاهره احتياطي يغطي 12 شهر واردات حسب المتوسط الشهري للـواردات في 1996) مغالى فيه بنسبة 30% وأن بقاءه على هذا النحو مؤداه مزيـد مـن عجـز الميـزان التجاري، وأن سعره ينبغي أن يكون 4.4 جنيه لكل دولار، وهو الاتجاه الذي لم يلق قبولا، واعتبـر الصندوق أن تخفيض قيمة الجنيه المصري مطلب أولي قبل مزيد من الاقتراض، وقد كان رأي البنك المركزي المصري أن تخفيض قيمة الجنيه سيكون له أثر محدود في زيادة تدفقات النقـد الأجنبـي، وعلى العكس سيؤدي إلى ارتفاع عبء الواردات وأثر ذلك على تكلفـة الإنتـاج المحلـي ومركـز تنافسيته في الداخل والخارج ومن ثم معدل النمو وزيادة تكلفة استيراد القمح الذي تدعمه الحكومـة مما يزيد من تكلفة الدعم فيزيد عجز الميزانية، وقد احتدمت الأزمة بين كل من الصـندوق والبنـك الدولي من جهة والحكومة المصرية من جهة أخرى في 1995/1994 ولم يوقفها إلا اشتعال الأزمة المكسيكية في ديسمبر 1994 ويناير 1995 إثر انخفاض سعر العملة المكسيكية في ديسـمبر 1994

مما أدى إلى خفض ثقة الأجانب في الاقتصاد المكسيكي وهروب جماعي من العملة المكسيكية سبب ضغطا شديدا عليها حتى وصل انخفاضها إلى 40% في أوائل 1995 رغم محاولات البنك المركزي السيطرة وإيقاف المضاربة المتزايدة وكانت المكسيك نموذجا في التكيف الهيكلي والتثبيت يشيد به صندوق النقد الدولي ومن ثم فقد كانت الخشية أن يؤدي التخفيض المنصوح به من قبل الصندوق إلى آثار مماثلة لما حدث في الأزمة المكسيكية هذا بالإضافة إلى أن مشكلة تنمية الصادرات في مصر وزيادة حجمها ليس أساسها المنافسة السعرية ولكن سببها الرئيسي انخفاض جودة الإنتاج وقدرته على المنافسة ومن ثم فالحل الرئيسي لزيادة الصادرات المصرية هو الارتقاء بجودة الإنتاج ونوعيته والقدرة على فتح الأسواق الخارجية ثم تأتى بعد ذلك المنافسة السعرية وقد عاد النقاش يثور ثانية مع استمرار عجز ميزان المدفوعات وكان الصندوق يتوقع ذلك خاصة وأن خفض سعر صرف الجنيه المصري في بداية الأخذ بسياسات الإصلاح قد ترتب عليه تحول العجز المزمن إلى فائض في 91/90 و92/91، من عجز بلغ 634 مليون دولار في 1990/1989 إلى فائض بلغ 1391.3 مليون دولار في 91/90 و3762.7 مليون دولار في 92/91 [38] ولكن يرد على ذلك أن تخفيضا أكبر في سعر الصرف حدث قبل ذلك في 1988/1987 وكان بمقدار 56.7 % لم يترتب عليه سوى تخفيض عجز الميزان التجاري من 924.2 مليون دولار في 1987/1986 إلى 554.6 مليون دولار في 1988/1987 كما أن الأثر الإيجابي المشار إليه لا يعزي إلى تخفيض سعر الصرف فقط ولكن هذا التخفيض قد ارتبط بارتفاع سعر الفائدة على الودائع بالعملة المحلية من 12% في 1990/1989 إلى 16% في 1991/1990 و17.5% في 1992/1991 في نفس الوقت الذي انخفض فيه سعر الفائدة على الودائع بالعملات الأجنبية ليبلغ الفارق بينهما في المتوسط 12.8% في وقت أقرت فيه حرية التعامل بالنقد الأجنبي مما تسبب في تدفق الأموال الساخنة إلى مصر وتحويل كثير من الودائع بالدولار وتزايد الطلب على الجنيه المصري وتراكم الأرصدة الدولارية لدى البنك المركزي وتحقيق فائض الميزان التجاري أي أن الفائض إنما يرجع أساسا إلى عوامل خارجية، وقد كان للضغوط التي تعرض لها سعر الصرف الثابت للجنيه المصري والتي أدت إلى حدوث ارتفاع للأسعار المعلنة لتداول الدولار (بلغت نحو 380 قرشا في أكتوبر 2000) لزيادة الطلب عليها مقابل عرضه المحدود وكنتيجة لاتساع فجوة المدفوعات والمتحصلات، أثرها في رفع سعر الصرف الرسمي وغمض العينين عن وجود سعر آخر في السوق يزيد عن ذلك بكثير، كما يفتح استمرار هذه الضغوط الباب لمزيد من التخفيض أو التخلي عن سياسة سعر الصرف الثابت أو الانتقال من الارتباط بالدولار إلى

سلة عملات تعكس الأهمية النسبية لعملات الاقتصادات الرئيسـية الشـريكة للاقتصـاد المصـري (اليورو+ الدولار + الين).

ويرى صندوق النقد الدولي أن توازن الاقتصاد الكلي مع تحرير القطاع الخارجي يفرض تحديا على التنافسية الخارجية، حيث إن التوازن يكون مصاحبا لسياسات مالية تقييدية وأسعار فائدة عالية، فإذا ما تحرر السوق المالي بدرجة كافية فإنه سيؤدي لتدفق مالي كبير إلى الداخل بما يضغط علـى سعر الفائدة الحقيقي وفي هذه الظروف فإن صانع السياسة يواجه بخيار التدخل في سوق الصـرف وفرض سياسة مالية تقييدية لمواجهة ارتفاع قيمة العملة المحلية للمحافظة على التنافسـية أو تـرك الأمور كما هي دون تغير فيزيد عجز الميزان الجاري، أو بعبارة أخرى هذا المأزق في مصر هـو الاختيار بين محافظة على الوضع القائم أو إعطاء مرونة لسعر الصرف أملا فى أن تـؤدي قـوى السوق التصحيحية إلى موازنة السعر في المدى المتوسط وطبقا لهذا فإنه من الأهمية تحديد مـا إذا كان سعر الصرف متمشيا مع أساسيات الاقتصاد بعد عملية التحرير، أو أنه يمثل سعرا مغالى فيـه over valued ممثلا تشوها في الأجل القصير فرضته السياسة المالية أو النقدية، فإذا كـان سـعر الصرف متمشيا مع أساسيات الاقتصاد فليس هناك من سبب للاعتقاد بأن التحرك لسعر مرن سيحدث التخفيض المطلوب، أما إذا كان السعر مشوها فإن التحرك لسعر مرن سيخفض التشوه فـي المـدى المتوسط، وهنا تبدو الحاجة إلى سعر مرجعي reference rate يتمشى مع أساسيات الاقتصـاد أو سعر صرف متوازن equilibrium real exchange rate ويعرف بأنه مستوى سـعر الصـرف الحقيقي الذي يتلاءم مع التوازن الداخلي (في أسواق السلع والعمل) والتوازن الخـارجي (الحسـاب الجاري) ومن أهم نماذج هذا السعر تحديدا للدول النامية هـو نمـوذج إدوارد Edward’s Model وهو نموذج للتوازن العام في اقتصاد مفتوح صغير يتم فيه تبادل كل القيم، والمدى الزمني الأجلـين القصير والطويل، ويرتبط السعر في هذا النموذج بشروط التجارة والاستهلاك الحكومي مـن القـيم المحلية وتحرير الأسواق المالية والتقدم التكنولوجي والقيود على التجارة وسـعر الصـرف ونسـبة الاستثمار إلى الناتج المحلي، ويعني هذا أن إمكانية تحديد سعر الصرف الحقيقي تعتمد على محددات إما خارج السيطرة (كشروط التجارة) أو بسياسات تخرج من نطـاق الأجـل القصـير كالتقـدم التكنولوجي ونسبة الاستثمار والمشكلة إذن ليست نقدية فقط ولكنها حصاد خلل هيكلي فـي البنيـان الاقتصادي، والمطلوب هو معالجة هذا الخلل أولا الذي أسفر عن عجز مستمر في الميزان التجاري، ومن ثم فإن تغيير سعر الصرف وحده لن يؤدي إلى زيادة الصادرات إلا في الأحوال التـي تجعـل صادراتنا أمام منافسيها من نفس الجودة أرخص سعرا وكانت مرونة الطلب السعرية على هذه السلع

عالية ولما كانت الصادرات المصرية تتسم بدرجة عالية من التركيز الجغرافي (لأسواق تعطي أولوية للجودة على السعر) والتركيز السلعي في اتجاه المواد الخام، فإن تخفيض أسعار هذه السلع لن يرتب إلا زيادة في كمية الصادرات دون أن يرتب زيادة في قيمتها مع احتمال لجوء المنافسين إلى إتباع نفس السياسة لإلغاء أثرها.

وإذا كان اتجاه ربط الجنيه المصري بسلة عملات شركاء مصر الرئيسيين في التجارة (دولار + يورو + ين) ربطا مرنا حسب الأوزان النسبية لهؤلاء الشركاء وعلاقات هذه العملات تجاه بعضها يعكس حالة علاقات الاقتصاد المصري الخارجية، حيث إن الولايات المتحدة ليست هي الشريك الأول لمصر وأن المرونة تتعلق بتنمية تنافسية المنتج المصري إذا كانت المسألة بالنسبة له بعد استيفاء الجوانب الأخرى مسألة سعر، فإن استمرار عجز ميزان المدفوعات يلجئ الحكومة مرة ثانية إلى صندوق النقد الدولي الذي يتبنى مبدأ ضرورة تخفيض سعر صرف الجنيه المصري مع استمرار ربطه بالدولار، ومن الجدير بالذكر أن البنك المركزي المصري كي يحافظ على سعر صرف العملة المحلية قد ضخ 5.6 مليار دولار بين يونيو 1998ويونيو 1999 [39] واتجاه التعامل في الأجل القصير هو:

1.تحريك سعر الصرف لدى البنوك وغمض العينين عن فجوة السعر بين البنك وسوق الصرافة .

2.السماح بانخفاض نسبة السيولة بالعملة الأجنبية لدى البنوك من 25% إلى 20% .

3. السماح بإعادة الشراء مع البنك المركزي على الأوراق المالية الحكومية بالعملة الأجنبية .

4.إمكانية تخفيض نسبة احتياطي ودائع العملات بالنقد الأجنبي لدى البنك المركزي من البنوك التجارية من 10% إلى 5% مع إمكانية الشراء بها بعملات أخرى بخلاف الدولار.

5.السماح للبنوك التجارية بعقد صفقات تجارية وعمليات مبادلة للدولار بالجنيه المصري مع البنك المركزي لفترات قصيرة ومتوسطة الأجل.

وفي يناير 2001 صدرت الآلية الجديدة لتحديد أسعار الصرف وذلك بهدف وقف المضاربات، وتعتمد آلية الصرف الجديدة على تحديد متوسط لسعر الجنيه مقابل الدولار وكذلك العملات الأخرى على أساس متوسط أسعار التداول خلال الثلاثة أشهر الماضية مع تحديد هامش للتحرك بنسبة 1% صعوداً أو هبوطاً طبقاً لأحوال السوق وتلزم الآلية الجديدة (التعويم المدار) شركات الصرافة بتسوية مراكزها يومياً وإذا حققت فائضاً من عمليات الشراء و البيع تقوم ببيعه فوراً إلى البنوك الأخرى أو إلى البنك المركزي.

وقد رفع البنك المركزي في شهر يوليو 2001 السعر المركزي المرجح للدولار ليصـل إلـى 390 قرشاً، كما رفع نسبة التغير المسموح بها صعوداً وهبوطاً بالنسبة للبنوك وشـركات الصـرافة لتصل إلى 2%، ثم عاد إلى رفع السعر المركزي للدولار مرة أخرى في شـهر أغسـطس 2001 ليصل إلى 415 قرشاً ورفع هامش الحركة صعوداً وهبوطاً من هذا السعر إلى 3%، على أن تلبـى كل الطلبات الدولارية بمرونة كافية واستجابة فورية، ولضمان تفعيل الآلية الجديدة يقوم كـل بنـك بالإعلان عن موقفه من تدبير الاحتياجات فائضاً أو نقصاً ويتدخل البنك المركزي لتلبية احتياجات أي بنك من النقد الأجنبي في خلال 24 ساعة إذا لم يلب السوق هذه الاحتياجات.

إلا أن التجربة العملية قد أوضحت أن تلك الآلية لم تؤت ثمارها المأمولة نظراً لوجـود طلـب متزايد على الدولار سواء من جانب قطاع الأعمال بشقيه العـام والخـاص أو السـفر للخـارج أو لأغراض الدولرة مما أدى إلى وجود فجوة كبيرة بين طلب وعرض النقد الأجنبي لدى البنوك لاسيما في ظل الارتفاع الكبير في سعر الصرف خارج الجهاز المصرفي وبناء على ذلك وفي ضـوء مـا ترتب على أحداث 11 سبتمبر من زيادة تراجع حصيلة النقد الأجنبي تم مرة أخرى تخفـيض قيمـة الجنيه المصري أمام الدولار ليبلغ السعر المركزي 450 قرشاً مع الإبقاء على هامش الحركـة 3% صعوداً وهبوطاً ومع التزام البنك المركزي بضخ نحو 500 مليون دولار لمقابلة الطلـب المتوقـع والإعلان عن إمكانية ضخ 250 مليون دولار سنوياً حتى شهر يونيـو 2002 لإحـداث التـوازن المطلوب بين الطلب والعرض في سوق الصرف.

وفي 28 يناير 2003 أعلن رئيس مجلس الوزراء تحرير سعر صرف الجنيه المصري وفـي خلال أسابيع قليلة من إعلان هذا القرار انخفض السعر الرسمي للجنيه بنسبة 19% وذلك من 4.64 جنيه للدولار في 28 يناير 2003 إلى 5.52 جنيه للدولار في 25 فبراير 2003 وقد تراوح السـعر بعد ذلك صعوداً وهبوطاً مع المحافظة على الاتجاه الصعودي حتى أنه كان يتجاوز أحيانا سـعر 6 جنيهات للدولار وذلك خلال الفترة منذ الإعلان عن التحرير وحتى نهاية مايو 2003 مع ما يحملـه ذلك من أعباء تضخمية يتحملها أساساً أصحاب الدخول الثابتة والمحدودة وتزيد من أعبـاء الجهـود المطلوبة للتنمية.

ثالثاً: المعونات والقروض الخارجية

هذا المؤشر يقيس مدى الاعتماد على المعونات خاصة المعونة الأمريكية في هيكل التـدفقات الأجنبية وعلاقة ذلك باستقلالية القرار الاقتصادي، ونسبة الدين الخارجي للناتج المحلـي الإجمـالي وإلى الصادرات، والاتجاه إلى تجديد الديون لسد الحاجة للنقد الأجنبي، ودور الدين الخـارجي فـي الاعتماد على صندوق النقد الدولي.

3/أ المعونات الأجنبية

أخذ الاقتصاد المصري يعتمد على المساعدات الدولية منذ أكثر من عشرين عاما، وقد بلغـت نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط نحو 6.6% في التسعينات، وقد تعددت مصادر هذه المعونات ما بين ثنائية حكومية (الولايات المتحدة واليابان وألمانيا وإيطاليا وفرنسـا ودول مجلـس التعاون الخليجي) وجماعية (الوكالات الاقتصادية في ظل نظـام الأمـم المتحـدة، والمجموعـة الأوروبية والوكالات العربية) وتركزت أساسا في المعونات العسكرية والاقتصادية والفنية، وقد بلغ متوسط نصيب الفرد من المساعدات الإنمائية الرسمية في عام 1997 نحو 32 دولارا في السنة وهذا الرقم يقل كثيرا عن مستواه في عام 1990 حيث كان 104 دولار في السنة [40] ، وإذا كانـت دول مثل إيطاليا وفرنسا وألمانيا احتلت نسبة المعونة المقدمة منها إلى مصـر إلـى إجمـالي معوناتهـا الخارجية على التوالي 14%، 5.6%، 3.3% في 1995/1994 إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية قد مثلت أكبر دولة مانحة للاقتصاد المصري وبلغت نسبة مساهمتها في إجمالي المعونات التي تلقتهـا مصر في الفترة من 1975-1993 نحو 80.1%، واستمرت مصر تحتل المرتبة الثانية بعد إسرائيل من حيث حجم المعونات الأمريكية الموجهة لدول العالم في إطار ما يسمى بدبلوماسـية المعونـات، وكانت المعونة الأمريكية واحدة من أهم آليات اختراق الاقتصاد المصـري وقـد بـدأت المعونـة الأمريكية إلى مصر منذ عام 1975 بمشاركة في تطهير قناة السويس وفي أعمال البنية الأساسية، ثم دخلت في مجالات التعليم والصحة وتنظيم الأسرة كمرحلة ثانية، وهي الآن تـدخل فـي مسـاعدة الحكومة على إعادة تنظيم الاقتصاد من خلال مشاريع البنية الأساسية والخدمات والصادرات.

وقد وصل إجمالي المساعدات الاقتصادية(لا تشمل العسكرية) التي حصلت عليها مصر مـن الولايات المتحدة منذ 1975 وحتى عام 1999 نحو 23.5 مليار دولار سواء في إطار برامج وكالة التنمية الدولية أو برامج الصادرات الزراعية.

وتخصص الولايات المتحدة الأمريكية سنويا لمصر في إطار برامج وكالة التنمية الدولية مبلغ 815 مليون دولار وذلك كمنحة لا ترد منها:

200 مليون دولار لبرنامج الواردات السلعية ويهدف إلى تدعيم ميزان المدفوعات المصـري ويخصص بالكامل للقطاع الخاص من خلال 20 بنكا تجاريا .

200 مليون دولار تحويلات نقدية مباشرة لتدعيم القطاعات النقدية والمالية والتجارية وجهـود الخصخصة.

415 مليون دولار للمشروعات الرأسمالية لمساعدة مصر في بناء البنية الأساسية من شـبكات للري والكهرباء والاتصالات.

وقد شكل توقيع اتفاقية السلام في كامب ديفيد عام 1979 نقطة تحـول رئيسـية فـي مسـار العلاقات الأمريكية المصرية على كل المستويات السياسية والاقتصادية والعسكرية، ومنذ هذا التاريخ وضعت الولايات المتحدة مصر ضمن قائمة الدول الصديقة التي يحق لها الاسـتفادة مـن بـرامج المساعدات التي تقدمها في المجالين الاقتصادي والعسكري، حيث كانت المساعدات العسكرية عـام 1979 في شكل قروض في تمويل صفقات تسلح من الولايات المتحدة بالإضافة للمعونة الفنية مـن تدريب وأعمال صيانة، ثم تحولت هذه القروض بكاملها إلى منحة لا ترد تبلغ في المجال العسـكري 1.3 مليار دولار بالإضافة إلى 0.8 مليار دولار مساعدات اقتصادية أيضا في شكل منحة اعتبـارا من 1985 حتى الآن.

وتدير الولايات المتحدة علاقاتها العسكرية مع كل من مصر وإسرائيل من خلال أطر محـددة تتماثل في بعضها وتختلف في غالبيتها فهي تنظم علاقتها مع مصر من خلال بـرامج المسـاعدات العسكرية كما تتعاون معها في بعض الموضوعات الاستراتيجية والمدنية المحدودة أما إسرائيل فلها مع الولايات المتحدة علاقة خاصة تختلف تماما فبالإضافة لبرامج المعونة الأمريكية التي يبلغ جزؤها الظاهر 1.8 مليار دولار فهناك اتفاقية التعاون الاستراتيجي بين البلدين وأبحاث مشتركة في مشروع حرب النجوم وعمليات تخزين الأسلحة والمعدات الثقيلة في مخـازن طـوارئ تعتبـر كاحتيـاطي إستراتيجي يحق لإسرائيل استخدامه وقت الطوارئ، وقد تراوحت نسبة المساعدات العسكرية للإنفاق العسكري في مصر في الفترة من 1991-1996 من 31% - 42% بينما تراوحت هذه النسبة فـي إسرائيل في نفس الفترة ما بين 20% - 36% [41] ولا يقف هذا الوضع عند مجرد اختراق الاقتصاد المصري ولكنه يتعداه إلى اختراق الأمن القومي. فقد ظل اعتماد مصر على الولايات المتحدة وهى المساند الرئيسي لإسرائيل اعتمادا ملحوظا في حصولها على احتياجاتها مـن الأسـلحة والمعـدات وأنظمة الأسلحة الحديثة علما بأن القيمة الحقيقية لهذه المعونة آخذة في التناقص والتآكل من جـراء التضخم وارتفاع تكلفة المشتريات العسكرية من المصدر الأمريكي.

وقد بلغ إجمالي المساعدات الخارجية الأمريكية لمصر والتي بدأت عمليا منذ عام 1975حتـى عام 1999 نحو 43.4 مليار دولار ظلت الإدارات الأمريكية المتعاقبة تعتبرها بمثابـة أداة للإبقـاء على مصر في وضع موال للغرب والاحتفاظ بها في إطار عملية السلام مع إسـرائيل علمـا بـأن المساعدات الأمريكية في صورها المختلفة يتم إنفاق غالبيتها في الولايات المتحدة نفسـها، كمـا أن ميزان التجارة المصري مع الولايات المتحدة مختل دائما لصالح الولايات المتحـدة، كمـا نجحـت السياسة الأمريكية في أن تعادل أثر الوجود السوفيتي في منطقة الشرق الأوسط وأن تنجـز اتفاقيـة السلام بين مصر وإسرائيل، كما قدرت أرباح الاستثمارات الأمريكية في قطاع البترول(أهم صـور الاستثمار الأمريكي في مصر) بحوالي 70% من الأرباح الكلية التي يحققها هـذا القطـاع، أيضـا استفادت الولايات المتحدة بفتح فروع جديدة للبنوك الأمريكية والتي ساهمت ليس فقط فـي تحويـل أرباحها للخارج بل وتحويل أرباح المشروعات المشتركة مما أدى إلى حرمان الاقتصاد المصـري من هذا المصدر التمويلي الهام ناهيك عن التمكن مـن تصـريف فـائض الحاصـلات الزراعيـة الأمريكية.

وترتبط المعونة الأمريكية بالقرار الصادر عن وزارة الخارجية الأمريكية و جهاز الاستخبارات الأمريكية والذي تمخض عن وجود برنامج سنوي للمعونات يراجعه الكونجرس الأمريكي كل عـام ومن حقه تقليص المعونة المقدمة لأي دولة أو شطبها، كما أن إشراف هذه المؤسسـات الأمريكيـة يعني عمليا أن الدولة المتلقية للمعونة ليست حرة في توجيه هذه المعونة، فثمة منطق سياسي يكمـن وراء تقديم المعونة الأمريكية لمصر أشارت إليه وثائق لجنة العلاقات الأمريكية للكونجرس مؤداه أن استراتيجية المعونة الأمريكية لمصر تفترض أن مصر تسير في سياسـتها بمـا يخـدم المصـالح الأمريكية، ومن خلال هذه المعونة تدخلت الولايات المتحدة للإسراع في عمليـة التطبيـع وكانـت الزراعة من أكثر المجالات التي برز فيها الدور الأمريكي في تطبيع العلاقات المصرية الأمريكيـة الإسرائيلية حيث طرحت الولايات المتحدة على مصر مشروع تطوير الزراعة المصرية من ثـلاث حلقات، الأولى بين مصر والولايات المتحدة، والثانية بين مصر والولايات المتحدة وإسرائيل، والثالثة تضم إسرائيل ومصر وبعض الدول العربية، وفي المجال العسكري يجـري تنسـيق مـن خـلال المناورات المشتركة(النجم الساطع)، وضرورة المشاركة في الترتيبات الأمريكية الأمنية في المنطقة (مثل حرب الخليج الثانية وبناء على مشاركة مصر فيها تم إلغاء الديون العسكرية) وفي المجـال الاقتصادي تضمن المعونة مستوى معينًا من التشغيل للاقتصاد الأمريكي من خلال إعادة حقن أموال المعونة في هذا الاقتصاد على نحو متواصل، وتنشيط حركة التجارة والتصـدير الأمريكيـة، وفـي

المجال الاجتماعي يجري الترويج لهذه المعونة في مختلف أنحاء البلاد لتوفير ركيزة أساسية للقبول الأمريكي في وجدان الشعب المصري من ذلك مشاركة هذه المعونة في برامج تخفيف سمات التخلف وعلاج مشكلة الفقر (مشروعات جهاز تنمية القرية وبرنامج اللامركزية وبرامج التدريب الاجتماعي وبرامج قطاعات الصحة والتعليم والإسكان) ، ورغم ما وفرته المعونة الأمريكية من اختراق الاقتصاد المصري أمريكيا بل والأمن القومي المصري إلا أن أثرها التنموي كان محدودا وذلك للأسباب الآتية:

1. انخفاض نسبة القيمة الاسمية للمعونة الأمريكية إلى الناتج المحلي الإجمالي حيث لم تتعد 3% بالإضافة إلى انخفاض القيمة الحقيقية لها.

2. انخفاض قيمة المعونات الأمريكية المتجهة إلى القطاعات السلعية حيث لم تتعد 13% من قيمة المعونات الإجمالية و20% من حجم المعونات المتجهة للمشروعات.

3. لم تساعد في التغلب على الاختلالات الهيكلية التي تعوق تطوير الاقتصاد المصري.

4. لم يكن هدف المعونات الأمريكية حفز التنمية الاقتصادية في مصر بقدر ما كان يخدم على عوامل سياسية مثل الحرب الباردة والصراع العربي الإسرائيلي وتقوية النظام السياسي.

5. إن ضخ أموال المعونات في اقتصاد ذى سياسات مشوهة لا يمكن من حسن توظيف هذه الأموال في الإنماء الاقتصادي.

6. تضع الإدارة الأمريكية برامج المعونات كي تخدم على دعم الصادرات الأمريكية أكثر منها وسيلة لدعم التنمية الاقتصادية في مصر.

7. انخفاض كفاءة الإدارة في المشروعات الممولة من المعونة الأمريكية.

8. تعدد الجهات القائمة على تحقيق أهداف المعونة الأمريكية مثل بعثة المعونة الأمريكية في القاهرة والسفارة الأمريكية والخارجية الأمريكية والكونجرس والبيت الأبيض قسم الدولة، وقسم الزراعة الأمريكي.

9. عدم الأخذ بمفهوم الاستدامة عند تخطيط وتنفيذ المشروعات الممولة من المعونة الأمريكية.

10. التضارب والتناقض بين أولويات التنمية بين وجهتي النظر المصرية والأمريكية.

11. قصور دور المساعدات الأمريكية في التخفيف من حدة الفقر في مصر.

وباختصار لا يوجد أي دليل عملي على أن المعونة الأمريكية قد ساعدت على زيادة الطاقة الإنتاجية المصرية أو تحقيق كفاءة الصناعة المصرية أو استنهاض القطاع الزراعي أو حتى قطاعات الخدمات الأمر الذي يطرح كثيرا من التساؤلات حول جدوى هذه المعونة لمصر.

3/ب القروض الخارجية

مثلت القروض الخارجية مدخلا رئيسيا لاختراق الاقتصاد المصري، حيث ارتبطـت معالجـة مشكلة المديونية الخارجية لمصر في بداية عقد التسعينات بتبني حزمة سياسات الإصلاح الاقتصادي التي طلبها صندوق النقد الدولي من ناحية، كما تزامن تخفيف عبء الديون الخارجية مع مشـاركة مصر إلى جانب الولايات المتحدة في حرب الخليج الثانية.

وكان الاقتصاد المصري قد تبنى بعد حرب أكتوبر سياسة مالية توسعية اعتمدت على التدفقات الضخمة الجارية والمتوقعة من عوائد البترول وتحويلات العاملين وكذلك الإقراض الميسر المتاح من الأسواق الرأسمالية الدولية خلال السبعينات، ولكن على عكس كل التوقعات بدأت التدفقات الرأسمالية الخارجية في التدهور خلال النصف الأول من الثمانينات نتيجة لانخفاض أسعار تصـدير البتـرول وانخفاض تحويلات العاملين في الخارج، ومن ثم بدأت عملية سداد وخدمة الدين الأجنبـي الضـخم المتزايد في التحول إلى عبء ثقيل، وزاد الموقف الاقتصادي سـوءا بفعـل الهيكـل الاقتصـادي الضعيف، ونتيجة لذلك عانت مصر من العجز المالي المتزايد، ومن نسب تضخم مرتفعـة بشـكل مستمر، وعجز متصاعد في ميزان المدفوعات واحتياطيات دولية تتجه باستمرار نحو التدهور.

ويلخص تقرير القسم التجاري بالسفارة الأمريكية [42] الأوضاع الاقتصادية فـي مصـر عـام 1989 حيث زادت الديون الأجنبية إلى 50 بليون دولار أي ما يوازي أكثر من 142% من النـاتج القومي الإجمالي، وقد تخلفت عن إعادة دفع ديونها الضخمة منذ يوليو 1988، ونتيجة لذلك بلغـت المتأخرات 5 بليون دولار مع بداية عام 1990 كما بلغ عجز الموازنة 13.4 بليون دولار، ولتغطية تلك الفجوة لجأت الحكومة إلى إجراءات تضخمية فارتفع التضخم إلـى 31.2% فـي 1989/1988 وزادت نسبة البطالة إلى 20% من قوة العمل في هذا العام.

وقد احتاجت مصر إلى شهادة صندوق النقد الدولي لتذهب بها إلى نادي باريس لجدولة ديونها وهنا تعرضت لضغوط قادتها على وجه الخصوص الولايات المتحـدة الأمريكيـة لـدفع السياسـة الاقتصادية المصرية في اتجاه حزمة الإصلاح، فقد قامت الولايات المتحدة بتجميد المعونة النقدية عن عامي 1989/1988 والبالغة 230 مليون دولار، وطالب الكونجرس أن يتم منح المعونـة النقديـة مقابل اتخاذ خطوات سريعة في اتجاه الإصلاح الاقتصادي وتوقيع مصر لاتفاق مع صـندوق النقـد الدولي وهو ما يعبر علنا عن التنسيق بين الإدارة الأمريكية ومؤسسـات التمويـل الدوليـة. إلا أن المتغير الأهم الذي يبدو أنه قد دفع على الإقدام على تنفيذ برنامج الإصلاح الشامل، هو ما بدا علـى

أنه مكافأة لمصر على موقفها من الغزو العراقي للكويت بتقديم مكافأة مالية تمثل خفضا لا مثيل لـه في الدين العام الخارجي لمصر، فقد ألغت الولايات المتحدة والدول الخليجية العربية حـوالي 12.9 مليار دولار من ديون مصر لهذه الدول شاملة الديون العسكرية للولايات المتحدة بأعبائها الباهظـة كما تدفقت مساعدات خارجية إلى مصر أغلبها منح بنحو 3.9 مليار دولار عـام 1991/1990، إلا أن بدء الإلغاء التدريجي لحوالي 50% للدين العام الخارجي لمصر في إطار نادي بـاريس تقـديرا لدورها الإقليمي في حرب الخليج الثانية قد ارتبط بشرط تقدم مصر على طريق التحول الاقتصـادي الليبرالي الشامل والسريع عبر سلسلة من الاتفاقيات مع صندوق النقد الدولي.

وفي إطار ممارسة الضغوط الاقتصادية والسياسية على مصر من خلال معالجة أزمة المديونية الخارجية حدث ما يلي في نهاية الثمانينات وأوائل التسعينات:

1. توقف البنك الدولي تماما عن إقراض مصر.

2.رفض صندوق النقد الدولي الإفراج عن الشريحة الثانية من القرض المتفق عليه في مـايو 1987.

3. قام الصندوق بالتهديد بالتشهير بسمعة مصر في الأسواق المالية الدولية.

4. رفض الصندوق إصدار شهادة الصلاحية التي تشترطها الولايات المتحدة وبعـض الـدول الغربية كضمان لاستمرارها في تقديم المساعدات الأمريكية.

5. ربطت أستراليا إعادة جدولة ديونها الغذائية بتوصل مصر لاتفاق مع صندوق النقد الدولي.

6. تخوفت البنوك التجارية الأوروبية من تمويل التجارة مع مصر بالقروض المضمونة مـن البنك المركزي.

7.في نهاية 1988 قام البنك الدولي بتأجيل صرف حوالي 250 مليون دولار كقرض ميسـر خلال السبع سنوات التالية.

8.سحبت هيئة المعونة الأمريكية حوالي 330 مليون دولار كمعونة لمشروعات الطاقـة فـي نهاية عام 1988، كما اعترضت الولايات المتحدة على منح مصر دعم بقرض دولي حـوالي 290 مليون دولار من بنك التنمية الإفريقي إلا بعد رفع أسعار الكهرباء.

وإزاء هذه الضغوط المتكررة وبعد مفاوضات استمرت ثلاث سنوات توصلت إلى اتفاق نوايـا مع صندوق النقد الدولي في إبريل 1991 يحدد برنامج الإصلاح الاقتصادي والتوقعات الزمنية، وقد أوضح مدير صندوق النقد الدولي أن اتفاق مصر مع الصندوق يفتح أمامها الباب لموافقة العديد من الدول على تخفيض الديون المصرية بنسبة كبيرة وإعادة جدولة باقي الديون، وتوصلت مصر إلـى

اتفاقيتين مع صندوق النقد الدولي في عام 1991، اتفاقية ترتيبات المساندة مع صندوق النقد الـدولي في مايو واتفاقية قرض التصحيح الهيكلي مع البنك الدولي في نوفمبر 1991، وقد شـكلت هـاتين الاتفاقيتين معا ما أصبح يعرف ببرنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي، وهو ما يعتبر مثـالاً جيدا على المشروطية الاقتصادية حيث يعكس بصورة واضحة تماما مشروطية مؤسسـتي بريتـون وودز ماعدا تأكيدهما على الخصخصة التي تعكس المشروطية السياسية لأنها تشترط التغيرات فـي النظام الحكومي وإدارة الشئون العامة، كما أن هذا النموذج يعتبر مثالاً جيدا بمـا يعـرف باسـتباق المشروطية، والمشروطية المتقاطعة، فالصندوق يشترط موافقة البنك الدولي على استيفاء إجـراءات الخصخصة ورفع أسعار الطاقة والبنك من جانبه يشترط موافقة الصندوق على الإجراءات في مجال سعر الصرف وسعر الفائدة وإذا كان إسقاط 50% من الدين المدني قد أسقط عن مصـر نحـو 14 مليار دولار على ثلاثة مراحل (15% ثم 15% ثم 20%) كما أن توقف مصر تقريبا عن اللجـوء إلى الاستدانة خلال فترة التسعينات قد ترتب عليه تراجع الدين الخارجي ليصل إلى نحو 28 مليـار دولار في 1998 وأغلبه قروض ثنائية معاد جدولتها إلا أن استمرار تحقيـق عجـز فـي ميـزان المدفوعات المصري قد بدأ يدفع إلى الاستدانة مرة أخرى وإن كانت بشكل ضئيل حيث بلغ إجمـالي الدين الخارجي 28.2 مليار دولار في 1999 (43)، كما ارتفع إلى 28.8مليار دولار فـي ديسـمبر 1999 (44) وبدأت نسبة خدمة الدين إلى الحصيلة الجارية تزيد لتصل في 1999 إلى 7.3% مقابـل 7.2 في 1998 وإن كانت نسبة رصيد الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي للأسعار الجارية قد انخفضت من 34% في 1998 إلى 31.7% في 1999، وإلى 28.9% في 2002/2001.

رابعاً: الاستثمار الأجنبي

هذا المؤشر يقيس الحاجة إلى الاستثمار الأجنبي وتدفق هذا الاستثمار المباشر وغير المباشـر وما إذا كان كافيا لتغطية فجوة الموارد، كما يتتبع حالة البورصة المصرية ووضع الأجانـب فيهـا، ومن الجدير بالذكر أن عدد الشركات المقيدة بالبورصة قد بلغ 1045 شركة بإجمالي رأسمال سوقي 121 مليار جنيه بنسبة 40% من الناتج المحلي الإجمالي كما يتناول الاستثمارات الأجنبية في مصر من حيث مصادرها وتدفقاتها ومجالات نشاطها.

4/أ الاستثمار الأجنبي المباشر

سعت مصر منذ أن تحولت من الأخذ بسياسة الانفتاح الاقتصادي إلـى إنشـاء بيئـة جاذبـة للاستثمارات الأجنبية المباشرة، فقام المشرع المصري بإصدار العديد من قوانين الاستثمار كان أولها وأبرزها القانون رقم 43 لسنة 1974 في شأن نظام الاستثمار رأس المال العربي والأجنبي والمناطق الحرة والقانون المعدل له رقم 32 لسنة 1977، هذا بالإضافة إلى القانون رقم 59 لسنة 1979 فـى شأن الاستثمار للمجتمعات العمرانية الجديدة والقانون رقم 159 لسنة 1981 في شأن تكوين الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة، وفي ضوء تواضع النتائج التي تمخضت عنها هذه القوانين حيث لم يحدث تدفق من رؤوس الأموال العربية والأجنبية كما كان متوقعا قام المشرع المصري بإصدار القانون رقم 230 لسنة 1989 ليحل محل القانون رقم 43 لسنة 1974، وعلى الرغم من ضخامة المزايا والضمانات التي قررها المشـرع المصـري للاسـتثمار الأجنبي المباشر من خلال تلك القوانين التي صدرت منذ منتصف السبعينات وحتى نهاية الثمانينات، فإن المحصلة كانت متدنية بشكل كبير سواء من ناحية حجم ما تدفق إلى مصر من هذه الاستثمارات أم من ناحية عدم استقراره وتذبذبه بين الزيادة والتراجع أم من ناحية مدى إسهامه في برامج الإنماء الاقتصادي والاجتماعي فيها.

ففي عام 1975 كان تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر حوالي 8 مليون دولار ارتفع إلى نحـو 747 مليون دولار في عام 1981 ثم انخفض بعد ذلك في عام 1982 ليسجل هذا التدفق نحـو 294 مليون دولار فقط، ومع ظهور العديد من المؤشرات الدالة على استقرار الأمور وتأكد قيـام الدولـة بتشجيع الاستثمارات الخاصة حدث تزايد في تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى مصر مـن نحـو 490 مليون دولار عام 1983 ليصل إلى نحو 1300 مليون دولار في عام 1989، ثم يعـود هـذا التـدفق لينخـفض من جديد ليصل إلى نحو 700 مليون دولار فـي عـام 1990 و300 مليـون دولار [45] في عام 1991، مع ملاحظة ارتباط التذبذب بالأحداث السياسـية التـي شـهدتها مصـر والمنطقة في هذه الفترة (اغتيال الرئيس السادات في 1981 وأزمة الخليج في 1991/1990) هـذا بالإضافة إلى الارتفاع الذي شهدته معدلات البطالة والتضخم إلى جانب الكساد الذي حدث في مستهل حقبة التسعينات.

ومنذ عام 1992 عاود تدفق هذا الاستثمار إلى مصر التزايد حيث ارتفع من 500 مليون دولار عام 1992 ليصل إلى نحو 1530 مليون من الدولارات عـام 1995 ويعـزى هـذا التـدفق إلـى المؤشرات التي كان يصدرها صندوق النقد الدولي بالنجاح في تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي في مصر في خفض معدل التضخم وتخفيض العجز في ميزان المدفوعات وتزايد حجم الاحتياطات مـن

الدولار الأمريكي لدى البنك المركزي المصرى لتصل إلى ما يزيد عن 20 مليار دولار إلى جانب تخفيض العجز في الموازنة العامة للدولة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.

وعلى أية حال فقد استمر الاستثمار الأجنبي المباشر محدودا ويمثل نسبة ضئيلة من الناتج المحلي الإجمالي ومن الاستثمار المحلي الإجمالي وذلك كما يتضح من الجدول التالي (4/25/أ)

جدول 4/25/أ تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى مصر من 1993 - 2000

	1993	1994	96/95	97/96	98/97	99/98
FDI, mln USD	453	1285	677	770	850	1800
FDI% GDP	0.97	2.49	1.12	1.1	1.2	2.1
FDI% GDI	5.99	11.81	5.43	8.66	8.70	10

المصدر : البنك المركزي المصري التقرير السنوي أعداد متفرقة.

وقد تزامن تدفق الاستثمار الأجنبي مع ارتفاع معدل النمو الاقتصادي ونمو الاستثمارات المحلية، وأخذت معظم الاستثمارات الأجنبية صيغة المشروعات المشتركة، وبلغ متوسط نسبة ملكية الأجانب لهذه المشروعات نحو 30%، وكانت النسبة الأكبر من هذا التدفق خاصة في مجالات التشييد والسياحة والتمويل من المملكة العربية السعودية والكويت تليها الولايات المتحدة ثم المملكة المتحدة وهولندا، وقد سعت مصر إلى جذب جزء كبير من هذه الاستثمارات بعيدا عن التركز في القاهرة إلى المناطق الصناعية الجديدة والمناطق الحرة (في العاشر من رمضان و6 أكتوبر وبرج العرب والسادات والعامرية والصالحية وبدر والعبور) ويوضح الجدول التالي إجمالي مشروعات الاستثمار التي شارك فيها الاستثمار الأجنبي ونسبة مساهمة الأجانب فيها .

(جدول 4/26/أ) مساهمة الاستثمار الأجنبي المباشر في المشروعات المشتركة

الفترة	إجمالي عدد المشروعات	إجمالي الملكية بالمليون جنيه مصري	ملكية المصريين مليون جنيه	ملكية الأجانب مليون جنيه مصري	نسبة المساهمة الأجنبية%

			مصري		
الإجمـــالي 1991-1997	4431	43686	32633	11053	25
الرصيد فـي منتصـــف 1998	6618	93329	70393	22936	25

المصدر: الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة 1998

وما زال معظم الاستثمار الأجنبي المباشر يتركز في الصناعات الاستخراجية خاصة الطاقة مع استثمارات ضئيلة في مجالي الصناعة التحويلية والخدمات وإن كان هناك تحول بدأ في عـام 1998 حين استأثرت الصناعة التحويلية بنحو 45% من إجمالي قيمة الاسـتثمارات تلتهـا السـياحة ثـم الخدمات [46] ، وفي الصناعة التحويلية تأتي الصناعات الكيماوية في المقدمة كصناعات مواد البنـاء والصناعات الهندسية ثم الصناعات الغذائية والمعادن والصناعات النسـجية، كمـا بـدأت صـناعة السيارات تحتل مكانا ملحوظا في جذب الاستثمار المباشر بسبب التحسن فـي ظـروف الاسـتثمار والتعريفة الجمركية على واردات سيارات الركوب وإن كان معظم منتجـات الاسـتثمار الأجنبـي المباشر ما زالت تتجه إلى السوق المحلي .

ولمعالجة ضآلة تدفق الاستثمارات الأجنبية وفضلا عما صدر قبل ذلك من قوانين تعطي حوافز وضمانات متعددة للمستثمر الأجنبي تحسن بيئة الاستثمار في مصر ومن بينها أيضا القـانون 203 لسنة 1991 (قانون قطاع الأعمال العام)الذي استهدف إزالة الفوارق في المعاملة بـين القطـاعين العام والخاص فقد أصدرت الدولة قانونا موحدا للاستثمار هو القانون رقم 8 لسنة 1997 الذي يسهل وييسط الدخول والتواجد للمستثمر الأجنبي في مصر وضمان تمتعه بنفس معاملة المستثمر المصري وضمان تحويله لأرباحه وتأمينه ضد مخاطر التأميم والمصادرة، وفتح مجالات جديدة للنشاط لم تكن موجودة في القوانين السابقة وشملت البنية الأساسية من كهرباء ومال ونقـل، والتـأجير التمـويلي وخدمات النفط والغاز وكما أن اللائحة التنفيذية لهذا القانون والتي صـدرت فـي أغسـطس 1997 أضافت تكرير البترول والإنتاج السينمائي كما أضافت ضمانات ضد التدخل الإداري وكفلت حريـة التسعير وحرية الاستيراد والتصدير والملكية العقارية ومدت فترات الإعفاء إلى عشرين عاما كمـا منحت المناطق الحرة وضعا خاصا بإعفاء الأرباح والفوائد من الضرائب المصرية وخضوعها فقط لأتعاب سنوية تصل إلى نحو 1% على قيمة البضائع عند خروجها من المناطق الحرة أو 1% مـن

إجمـالي قيمة العائد المحقق من عائد الخدمات وبالنسبة للتخزين ومشروعات التخزين اكتفي برسـم 1% على قيمة البضاعة C.I.F وأكثر من هذا فإن الواردات لأغراض الإنتاج لا تخضع لأي نظام ضريبة عامة وتعفى من جميع الرسوم والضرائب أما الواردات إلى داخل مصر من المنطقة الحـرة فتعامل كما لو كانت مستوردة من الخارج.

وإذا كان إجمالي الادخار المحلي محـدودا (ارتفـع مـن 26 مليـار جنيـه مصـري فـي 1994/1993 إلى نحو 51 مليار جنيه في 1999/1998 بنسبة من 15 % إلى 17% مـن النـاتج المحلي الإجمالي) وإلى 60 مليار جنيه في 2001/2000 بنسـبة 16.3% مـن النـاتج المحلـي الإجمالي، مما أسفر عنه ضآلة قيمة الاستثمارات المحليـة (مـن 29مليـار جنيـه مصـري فـي 1994/1993 إلى 77 مليار جنيه في 1999/1998 بنسبة من 16.6% إلى 25.5% مـن النـاتج المحلي الإجمالي) وإلى 83 مليار جنيه في 2001/2000 بنسبة 22.7% من الناتج المحلي الإجمالي فإن نسبة الاستثمار الأجنبي إلى إجمالي الاستثمار المحلي مازالت محدودة للغاية ولم تحقق الهـدف منها سواء استجلاب تكنولوجيا جديدة أو في تحقيق استنهاض في مستوى تشغيل عناصـر الإنتـاج المحلية ومن ثم فقد كانت مساهمتها في مواجهة مشكلة فجوة الاستثمار المحلي في مصـر ضـعيفة للغاية كما لم تسهم الاستثمارات الأجنبية بالارتفاع لمستوى الصادرات الصناعية حيـث لـوحظ أن الاستثمار الأجنبي المباشر في الاقتصاد المصري اهتم كثيرا بالصناعات الاسـتخراجية وبممارسـة سياسة الإحلال محل الواردات رغم أن هدف التصدير يعد هـدفا أساسـيا لاسـتجلاب الاسـتثمار الأجنبي، كما كانت مساهمة هذه الاستثمارات في عـلاج مشـكلة البطالـة متواضـعة حيـث إن المشروعات التي شارك فيها هذا الاستثمار كانت مكثفة لاستخدام رأس المال على حساب العمالـة، ورغم اتساع نطاق العولمة والمستجدات في سمات نشاط الشركات دولية النشاط ورغم توقيع مصر على اتفاق إجراءات الاستثمارات المرتبطة بالتجارة في إطار دورة أوروجواي متعددة الأطراف فما زالت نسبة تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى مصر من إجمالي الدول النامية محدودة للغاية فلم تتجاوز 1.5% وذلك رغم أن مصر من حيث الاستقرار السياسي كأحد العناصر الجاذبة للاستثمار تحتل في منطقة الشرق الأوسط المرتبة الثانية بعد تونس إلا أنها من حيث الأنظمة القانونية والتنظيميـة مـا زالت هي الأقل تفضيلا بين خمسة بلدان مختارة من بلدان الشرق الأوسط تشمل(مصـر وتركيـا وإسرائيل والمغرب وتونس) وهو ما يقتضي مزيدا من الجهد لتحسين تسويق مصر كمنطقـة أكثـر جاذبية للاستثمار لدى مصدري هذه الاستثمارات.

(ب) الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة

منذ صدور قانون سوق رأس المال وهو القانون رقم 95 لسنة 1992 والذي أصبح نافذا في 7 إبريل 1993 أصبح للأجانب حرية التعامل في سوق الأوراق المالية المصرية والتي سجلت في هيئة التمويل الدولية كسوق حرة للمستثمرين الأجانب، ومنذ 1992/1991 إلى 1996/1995 بلغ تـدفق رأس المال الأجنبي إلى هذه السوق نحو 6 بليون دولار أي بمعدل 1 بليـون دولار سـنويا، وفـي 1994/1993 بدأت مصر تستقبل تدفقات لمحفظة الأوراق المالية بمبالغ صغيرة ثم وصـلت هـذه التـدفقات إلـى قمتها في 1997/1996 حـيث بلغت 1.5 بليون دولار [47] ويوضح الجدول التالي (4/27/ب) تطور تدفق الاستثمار الأجنبي في محفظة الأوراق المالية بين عامي 1993 و 1999

السنة المالية	القيمة الصافية FPI مليون دولار
1994/1993	1300
1995/1994	4100
1996/1995	257.6
1997/1996	1462.9
1998/1997	-248
1999/1998	-197.2

المصدر: النشرة الشهرية للبنك المركزي ووزارة الاقتصاد أعداد متفرقة

وفي 1998/1997 شهدت الاستثمارات الأجنبية في محفظة الأوراق المالية خروجا من مصر بلغ 248 مليون دولار كنتيجة للاتجاه النزولي في سوق الأوراق المالية وقد تكرر نفس الموقف في 1999/1998 مما يعبر عن اهتزاز ثقة المستثمرين الأجانب في سوق الأوراق المالية وقد يعزى هذا الاتجاه النزولي لعدد من العوامل المحلية والخارجية من بينها تأخر الحكومة في إصدار الإجـراءات التنفيذية للقانون الجديد للضريبة على الدخل رقم 5 لسنة 1992 وتأخر عمليات الخصخصة ووجـود مخاوف لتقييم مبالغ فيه لوحدات قطاع الأعمال العام المعروضة في عطاءات للبيع ونقص البيانـات وتأخر تدفقها المتعلقة بالقوائم المالية للشركات التي تطرح أوراقها في سوق الأوراق المالية ووجـود اتجاه في البنك التجاري الدولي بتوزيع أسهمه على العاملين فيه والمسائل المتعلقة بـنقص الشـفافية ومنافسة الأسواق المالية الأخرى للسوق المصري ووجود عناصر أكثر جاذبية فيها.

وعلى أية حال فإن الأرقام السابقة تبين أن الاستثمارات الأجنبية في محفظـة الأوراق الماليـة مازالت هشة ويغلب عليها عادة صورة الإقبال على الشراء المباشر لحقوق الملكية في سوق الأوراق المالية وصناديق الاستثمار وشهادات الإيداع الدولية وذلك بنسب 67% و13% و20% على التوالي وطبقا للبيانات المنشورة عن هيئة سوق المال المصرية (CMA) نجـد أن أكبـر مشـاركة مـن المستثمرين الأجانب في سوق رأس المال المصري كانت بنحو 8% في 1997/1996 ورغم هـذا فإن عدد العمليات التي شاركوا فيها لتجارة هذه الأوراق وكذا قيمة هذه العمليات كانت أكبر وذلـك على خلاف كثير من الأسواق الناشئة حيث نجد أن مشاركة رأس المال الأجنبي في محفظة الأوراق المالية وفي عدد عملياتها وفي قيمة هذه العمليات كبيرة نسبيا حيث بلغت في كوريا مثلا 13 % وفي تايلاند 21% فيما يتعلق بالمساهمة في رأس مال السوق و6%، و26% على التوالي فيمـا يتعلـق بتجارة الأوراق المالية، ويوضح الجدول التالي نسبة مساهمة الأجانب في عدد العمليات وفي الأسهم المتداولة وفي قيمة التداول في السوق المصرية في الفترة بين 1996 و 1999

جدول 4/28/ب نشاط الأجانب في السوق المالية المصرية بين 1996و 1999

السنة	المساهمة في عدد العمليات %	المساهمة في عدد الأسـهم المتداولة %	المسـاهمة فـي قيمـة التداول%
1996	7.3	19.7	22.4
1997	8.5	23.6	23.5
1998	18.2	40.2	44.5
1999	24.16	45.5	41.1

المصدر: هيئة سوق المال بيانات غير منشورة

ولما كانت نسبة مساهمة الأجانب في إجمالي محفظة الأوراق المالي منخفضة مقارنـة بنسـبة مشاركتهم في قيمة التداول فإن عائد الاستثمارات الأجنبية يصبح عاليا وهـو مـا يعنـي تفضـيل الاستثمارات الأجنبية للتركيز على عمليات قصيرة الأجل التي قد يكون من شأنها إحداث اضطراب في مستويات الأسعار ونشوء اتجاهات معاكسة في مستوى أسعار السوق واتجاه هذه الأسعار لتعكس المضاربة أكثر مما تعكس أوضاعا حقيقية واتساع مساحة الفقاعة في السوق، وفـي يوليـو 1998 بلغت مساهمة الأجانب في قيمة التداول 64% ومثلت عمليات البيع فيها 44.6% مما أحدث اتجاهـا نزوليا في الأسعار.

ومن المعلوم أن المستثمرين الأجانب قد يكون لديهم خبرة أكبر من المستثمرين المحليين مما قد يمكنهم أن يلعبوا دورا هاما في توجيه أسعار السوق، ويبلغ متوسط تجارة المستثمر الأجنبـي 564 سهما في العملية بينما متوسط عدد الأسهم في العملية للمستثمر المصري 117 سهما بمـا يعنـي أن متوسط الأجنبي يزيد عن المصري 4.8 مرة كما أن متوسط قيمة السهم المتداول للمستثمر الأجنبـي 85 جنيه بينما يبلغ هذا المتوسط للمستثمر المصري 56 جنيه ومن هنا فقد كان هناك ارتباط مباشر بين استثمارات الأجانب في محفظة الأوراق المالية والتغيرات في الأرقام القياسية لأسـعار الأوراق المالية بما يعني أن الاستثمار الأجنبي يلعب دورا مؤثرا في حركة السوق.

وقد لجأت مصر منذ عام 1996 إلى إنشاء سبعة صناديق استثمارات خارجية في لندن ودبلـن ولوكسمبرج والعربية السعودية بإجمالي إصدارات 414.3 مليون دولار وهي تعتبر قيمة محدودة إذا مـا قـورنت بالصناديق التي أنشأتها أسواق ناشـئة أخـرى كالصـين(6680 مليـون دولار) وكوريا(5150 مليون دولار) والبرازيل (1497 مليون دولار) وتهدف هذه الصناديق التي أنشـأتها مصر إلى تشجيع الأجانب على الاستثمار في شراء أسهم الشركات المصرية، ومنذ منتصف 1996 بدأت مصر في إصدار شهادات إيداع دولية لتتمكن الحكومة المصرية من تقديم عدد أكبر من أسـهم شركات قطاع الأعمال العام للبيع في السوق الدولي لجذب استثمارات أجنبية طالما أن السوق المحلي مازال محدودا، وفي الفترة من 1996 إلى يوليو 1999 فإن ثماني شركات مصرية أصدرت شهادات إيداع دولية تغطي أربعة قطاعات مالية وصناعية وكيميائية وأغذية ومشـروبات وتمثـل إجمـالي إصداراتها 10% من قيمة رؤوس الأموال المتداولة في سوق الأوراق المالية المصرية.

وهناك عدد من المحددات الخارجية والداخلية التي تؤثر على حركة تدفق الاستثمار الأجنبـي غير المباشر في مصر منها فيما يتعلق بالمحددات الخارجية مدى الانتظام في بيئة الاسـتثمار بمـا يشمله من تحرير الأسواق المالية والتقدم في الأدوات المالية والتدفق السريع لمعلومات السوق والتقدم في وسائل الاتصال والارتباط مع الأسواق المالية الأخرى وهو ما ينعكس في سلاسة حركة الأموال وانخفاض تكلفة هذه الحركة بين البلدان المختلفة، هناك إلى جانب ذلك التقسيم الدولي للاستثمار وهو ما يعكس رغبة المستثمر الأجنبي في توزيع استثماراته توخيا لتخفيض المخاطر، ومن هذه المحددات أيضا معدلات الفائدة المنخفضة والكساد في كثير من البلدان المتقدمة، أما المحددات الداخلية فترتبط بمجموعة السياسات المالية والنقدية والاقتصادية ومدى الإنجاز فيها. وبإيجاز فإن الاستثمار الأجنبي شديد المرونة لمدى انفتاح الدولة خاصة من خلال حرصه على حـق تحويـل أصـل رأس المـال والأرباح بسهولة، أيضا العلاقة السهلة بين المدينين والدائنين وتصنيف الدولة مـن حيـث الجـدارة

الائتمانية وقدرتها على سداد الديون ونسب الديون إلى حقوق الملكية ومدى تطـور سـوق الأوراق المالية ومدى تنوع الأدوات المتاحة في هذه السوق، ورغم أن مصر قد قطعت شوطا طـويلا فـي سياسات التحرير المالي وبرنامج الخصخصة وتحرير التجارة وتحسنت جدارتها الائتمانية وحـررت سوق الصرف الأجنبي وهو ما حسن ترتيبها كسوق واعدة لجذب الاستثمارات الأجنبية سـواء مـن حيث ضآلة نسب المخاطرة أو ارتفاع العائد على الاستثمار أو الجـدارة الائتمانيـة إلا أن إجمـالي الاستثمار الأجنبي غير المباشر كما سبق أن رأينا مازال محدودا.

والمستثمر الأجنبي خاصة ذلك الذي يقرر أن يستثمر مباشرة في السوق المحلي للأوراق المالية يعنيه أكثر إطار عمل هذا السوق، وأهم العمليات تأثيرا في سيولة وكفاءة السوق هي: نظم القـوائم والتداول والمقاصة والتسوية والإيداع المركزي ومعايير المحاسبة ومدى توافر الحماية للمستثمرين، وفيما يتعلق بنظام القوائم مثلا فإننا نجد أنه يعاني في مصر من نقطتي ضعف أساسيتين: الأولى هي أن معظم الشركات مسجلة في القائمة غير الرسمية (838 شركة من إجمالي 975 حسـب النشـرة الشهرية لسوق الأوراق المالية يوليو 1999) ويرجع هذا أساسا إلى أن هيئة سـوق المـال تسـمح للشركات المغلقة أن تسجل في سوق الأوراق المالية ومن ثم تمكنها من التأثير على سيولة السـوق، والثانية أن نظام القوائم المصرية ليست به قيود تتعلق بربحية وحجم الشركة حتى تسجل في سـوق الأوراق المالية ومن ثم فإن هذا النظام لا يضمن الصحة المالية للشركات المدرجة في القوائم ومن ثم يكون له تأثير سلبي على ثقل المستثمر، وفيما يتعلق بنظام التداول والنظم المرتبطة به فإنـه طبقـا للقانون المصري فإن الأسهم المقيدة في سوق الأوراق المالية في القاهرة والإسكندرية يتعين أن تباع فقط من خلال شركات السمسرة المرخص لها ومن المعلوم أن هذه الشركات كانـت محـدودة فـي البداية (2 شركة في 1992) وإن كان قد زاد عددها إلى 152 شـركة فـي 1999 إلا أن ربـط التداول بين بورصتي القاهرة والإسكندرية بالكمبيوتر لم يتم إلا في إبريل 1999 وهو ما كـان لـه تأثيره السلبي على سرعة وكفاءة عمليات التسوية، وفيما يتعلق بنظام المقاصة والتسـوية والإيـداع المركزي وإن كان هذا النظام قد تطور ليقترب من المعايير الدولية حيث نشأت في أكتـوبر 1996 شركة مصر للمقاصة والتسوية والإيداع(MESD) لتكون أول شركة تنشأ في مصر لتكفـل كفـاءة التسوية وتحقيق مبدأ الاستلام عند الدفع إلا أنه ما زالت فترة التسوية في مصر تستغرق وقتا طويلا مقارنة بالأسواق الناشئة الأخرى، ومن المعلوم أن كفاءة سوق الأوراق المالية واندماجه في الأسواق المالية العالمية تتطلب الشفافية وتجهيز المعلومات طبقا للمعايير الدولية، وقد طلب مـن الشـركات الواردة بقوائم السوق أن تنشر بيانات مالية ربع سنوية طبقـا للمعـايير الدوليـة، والمفـروض أن

الشركات التي لا تلتزم بذلك تخرج من القوائم بعد ثلاثة شهور إنذار ومع هذا فإن هيئة سوق المال لم تنفذ هذا الجزاء القانوني إلى الآن وما التزم فقط من الشركات بتقديم هذه البيانات هو 10% فقط من الشركات الواردة بالجداول، وإذا كانت معظم الأسواق الناشئة تسعى لحماية المستثمرين عن طريق نظم الرقابة على عمليات التسوية لزيادة الثقة في أسواقها، فإنه حتى نهاية يونيو 1999 لم تتخذ أية إجراءات لحماية المستثمرين من الخسارة الناشئة عن أسباب لا ترجع إليهم، وفي أول يوليو 1999 أنشأت هيئة سوق المال صندوقا تعويضيا لحماية المستثمر المحلي والأجنبي ضد المخاطر المحتملة للتسوية وقد تطلب هذا من الشركات أن تؤمن على أوراقها ضد هذه المخاطر إلا أنه إلى الآن فإن هذا الصندوق لم يصبح فعالا بعد، ومن المعلوم أن الاستثمار الأجنبي هو أكثر ميلا للأسواق الأكبر اتساعا والأكثر سيولة، ورغم أن سوق الأوراق المالية المصرية مازال صغيرا مقارنة بالأسواق الناشئة الأخرى إلا أنه قد شهد تطورا في السنوات الأخيرة وزاد نصيبه في السوق العالمية عما كان عليه في أوائل التسعينات فقد زاد عدد الشركات المسجلة من 100 شركة في 1994 إلى 1004 شركة في 1999 وزادت إصدارات حقوق الملكية الجديدة من 4.9 بليون جنيه مصري في 1994 إلى 36.3 بليون جنيه مصري في 1998 وزادت رسملة السوق من 14.5 بليون جنيه في 1994 إلى 96 بليون جنيه في 1999 وزادت نسبة هذه الرسملة إلى الناتج المحلي الإجمالي من 8.3% في 1994 إلى 31.4 في 1999، ورغم هذه التطورات فإن سوق الأوراق المالية المصرية مقارنة ب32 سوقا ناشئة مازال ترتيبه 21 بالنظر إلى حجم رسملة السوق وترتيبه ال15 بالنظر إلى عدد الشركات [48] .

ومن الخصائص السلبية لصغر حجم السوق أنه إذا استبعدنا الأسهم المسجلة ولكنها غير متداولة فإن حجم رسملة السوق سيهبط بشكل حاد وطبقا لتقرير هيئة سوق المال في 1998 فإن رسملة الشركات المتاحة أسهمها للتداول بلغت فقط 23.6 بليون جنيه مصري أي نحو 28% من إجمالي رسملة السوق، وبلغت نسبة الشركات المغلقة التي لا تتاح أسهمها للتداول العام في إجمالي رسملة السوق 71%، ومن ثم فإنه إذا حصرنا الأسهم المتداولة بخلاف ذلك سنجد أن حجم السوق المصري محدودا للغاية، ومن الجدير بالذكر أن السماح للشركات المغلقة لأن تكون في سوق التداول هي ظاهرة غير موجودة في الأسواق المالية الأخرى وتؤثر على السوق سلبيا وتعتبر قيدا على قيمة التداول، ومن الجدير بالذكر أن نصيب سوق الأوراق المالية المصرية سنة 1997 في إجمالي رسملة الأسواق الناشئة يكاد يبلغ فقط 1% بينما نصيبها في قيمة التداول يبلغ فقط 0.2%، كما أن حجم الشركات المدرجة في الجداول في المتوسط هو صغير جدا مقارنة بمثيله في الأسواق المالية

الأخرى، وفي نهاية 1998 وطبقا لترتيب هيئة التمويل الدولية(IFC) تقع مصر عند ترتيـب 72 بالنظر إلى متوسط حجم الشركات، كما أن الشركات الصغيرة لا تستطيع المنافسة في السوق وليست لها جاذبية استثمار لا للمستثمر المحلي ولا الأجنبي.

وقد زادت قيمة التداول في سوق الأوراق المالية المصرية بمعدل سنوي بلغ 68.2% في الفترة من 1994 إلى 1998 وهي زيادة فاقت معدل نمو الرسملة ونتيجة لهذا فإن معـدل العائـد(القيمـة المتداولة إلى الرسملة). قد زاد من 18% إلى 28%، وتناقص معدل التركيز للقيمة المتداولـة مـن 55.4% في 1995 إلى 36% في 1998 وهو ما يعني أن السوق قد أصبح نسبيا أكثر سيولة، وقـد كان معدل العائد أكبر في 1996 بالنظر إلى التقدم في برنامج الخصخصة، وهذا العائد العالي مـع ارتباطه الضعيف بعائد حقوق الملكية في الأسواق الصناعية فقد جذب الاستثمار الأجنبي إلى السوق المصرية(زاد تدفق الاستثمار الأجنبي في محفظة الأوراق المالية إلـى 1463 مليـون دولار فـي 1996 / 1997 بعد أن كان 258 مليون في 1996/1995).

ونظرا لزيادة العائد على حقوق الملكية أنشأت السلطات المالية في فبراير 1997 آلية معادلـة سعر، فالتداول لا ينبغي له أن يتجاوز 5% فوق أو تحت سعر الإغلاق في اليوم السـابق دون إذن السوق المالية.

ومنذ 1997 آخذ معدل العائد في الهبوط ويحقق عائدا سلبيا -3.3 فـي 1998 بعـد أن كـان 2.41 في 1996 أي أنه لا يوجد عائد مقابل المخاطرة وقد ترتب على ذلك تدهور التدفق الصـافي للاستثمار في محفظة الأوراق المالية حتي الربع الثاني في 1999 بل إنه أصبح بعد ذلك سـلبيا أي تدفق للخارج، وبلغ هذا التدفق 248 مليـون دولار فـي 1998/1997 و173.6مليـون دولارفـي 1999/1998.

إن الاستثمار الأجنبي في محفظة الأوراق المالية في مصر جاء على أساس جاذبية الاسـتثمار بها مقارنة بالاستثمار في الأسواق الناشئة الأخرى وعلى أساس دراسة واعية بظروف الاستثمار في مصر، ومن أهم المؤشرات التي يعتمد عليها مؤشر مضاعف سعر السهم (أي عدد مـرات تمثيـل سعر السهم لربحيته أو عدد السنوات اللازمة لاسترداد قيمة الاستثمار المبدئي في السهم)، وفي ظل استقرار الأوضاع الأمنية والنقدية في مصر سعى الاستثمار الأجنبي إلى خلق نوع من الفقاعة فـي سوق الأوراق المالية، فسعى إلى الاستحواذ على قدر كبير من الأسهم بأسعار متدنية ثم بدأت عملية دفع هذه الأسعار إلى أعلى دون أساس اقتصادي حقيقي، وظل الأجانـب يشـترون إلـى أن بلـغ مضاعف سعر السهم 12 مرة ثم بدأوا في استثارة الآخرين في السوق المحلي للاندفاع باتجاه الشراء

واستمر الأجانب في الشراء لإكساب الاتجاه المندفع ثقة في قراراته حتى إذا ما بلغ مضاعف السعر 15 مرة بدأ الأجانب في الخروج من السوق دون ضجة واستمر الآخرون في اندفاعهم في الشـراء وعند المضاعف 20 مرة كان الأجانب قد خرجوا من السوق محققين بذلك أرباحا طائلة، ولكن هـذا الخروج كان أحد الأسباب الرئيسية في الهبوط الشديد الذي حدث في أسعار كثير من الأسـهم كمـا انعكس بشكل ملحوظ على أسعار وثائق كثير من صناديق الاستثمار، أي أن الاستثمار الأجنبي فـي سوق الأوراق المالية المصرية كان أقرب للمضاربة منه للاستثمار الحقيقي.

الفصل الثاني

السيناريوهات البديلة

أولاً: سيناريو استمرار الوضع القائم:

الاندماج في الاقتصاد الدولي من موقع التبعية

يقوم هذا السيناريو على استمرار الوضع القائم على ما هو عليه واعتبار ما يظهر من مشكلات تعتري الاقتصاد المصري هي عوارض يتم التعامل معها بشكل جزئي وفي إطار المنهج الليبرالي وبالاستعانة بالخبرات الأجنبية ومشورة أركان نظام العولمة: صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، ومنظمة التجارة العالمية.

أ) من التكيف الهيكلي إلى الركود والركود التضخمي

في سبتمبر 1998 كانت مصر قد أنهت المرحلة الثالثة والأخيرة من برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي أوصى به صندوق النقد الدولي بنجاح غير مسبوق حسب ما ذكر الصندوق، وتعين عليها أن تواجه تحديات أساسية لتعزيز ما تم إحرازه من نجاح في شأن تعافي الاقتصاد المصري في فترة اتسمت بتزايد ضغوط العولمة ومشاكلها، وبإنجاز هذا البرنامج وترتيبات المساندة فإن دور صندوق النقد الدولي قد أصبح محددا بتقديم الخبرة الفنية والمشورة، في إشارة إلى أن ما تم من إصلاحات لا يمكن الرجوع فيها وفي تأكيد على أن الهدف بعد ذلك هو الاستمرار في تحويل مصر إلى اقتصاد سوق متوجه إلى الخارج يقوده القطاع الخاص.

وقد سعت مصر في هذا الإطار إلى تبني معايير العضوية في الاتحاد الأوروبي وفق ما تم الاتفاق عليه في ماستريخت، فنسبة عجز الموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي قد بلغت وفق الأرقام الرسمية ثلث حد الـ 3% وهو الحد الأقصى المسموح به لعضوية الاتحاد الأوروبي، أيضا فإن مديونية الحكومة قد هبطت من 55% من الناتج المحلي الإجمالي في 1994/1993 إلى 48.7% في 1999/1998 مقارنة بنسبة الـ60% المسموح بها في ماستريخت، وقد كان هذا نتاجاً لسياسات ضغط الإنفاق التي جارت على المسئولية الاجتماعية للدولة والذي تم تصويره رسميا على أنه نتاج لإعادة هيكلة في السياسات المالية وسياسات الميزانية أكثر من كونه نتاجاً لعمليات الخصخصة كما جرت على ذلك كثير من البلدان، وفي يناير 2000 كان معدل التضخم رسميا قد بلغ 2.9%(يعكس هذا أساسا تباطؤ النشاط الاقتصادي أكثر مما يعكس التحكم في تكاليف الإنتاج) مع استمراره في الهبوط ليصل إلى المعدلات الشائعة في دول الاتحاد الأوروبي، وكان معدل التضخم في السنتين الأخيرتين يدور حول 3.8%مقارنة بـ6.2% في 1997/1996، ومن الجدير بالذكر أنه منذ يونيو

1998 بدأت الحكومة تستخدم سلة سلع بأوزان مختلفة لقياس هذا التضخم اعتمدت على مسح الإنفاق العائلي الذي تم في 1996/1995.

وقد كان الغرض من تصوير مؤشرات الاقتصاد الكلي بهذا الشكل هو تسـويق مصـر أمـام المستثمر الأجنبي بهدف جذب الاستثمارات الأجنبية وتنشيط الإنتاجية وفتح آفاق للصادرات وجـذب التكنولوجيا المتقدمة، ولكن استمرار الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد المصري كما ظهر جليا فـي الجزء الأول من هذه الدراسة جعل الاقتصاد المصري أكثر قابلية للاختراق، فتأثر قرب نهاية فتـرة التكيف الهيكلي بالأزمة المالية في جنوب شرقي آسيا وتباطؤ تعافي الاقتصاد الدولي، كما تأثر بأزمة الهبوط في أسعار النفط وكانت الصدمة الثالثة في تراجع إيرادات السياحة في 1998/1997، واستمر تصوير مؤشرات الاقتصاد الكلي رغم هذا يسير في نفس الاتجاه فتذكر الأرقام الرسمية تحقيق معدل نمو يزيد عن 6% للسنة المالية المنتهية في 1999 مع استهداف تحقيق 7% في عام 2002 نتيجـة لاستمرار التوسع الاستثماري في القطاع الخاص من خلال الخصخصة، كما يسهم في هذه الزيـادة تحسين البنيان المؤسسي لأجهزة الحكومة.

إلا أن كل هذه المؤشرات لم تستطع أن تلغي أثر التدهور الذي حدث في السـنوات الأخيـرة والذي عبرت عنه بوضوح حالة ميزان المدفوعات المصري ففي 1999/1998 بلغ عجـز ميـزان المدفوعات 2.1 بليون دولار بنسبة 2.4% من الناتج المحلي الإجمالي، كما بلغ هذا العجـز 3.025 بليون دولار في العام المالي 2000/1999 [(49)] وهو ما يعني أن صافي المتحصلات من الخارج يقل كثيرا عن صافي التدفقات إلى الخارج، ولم يستطع الاقتصاد المصري أن يدبر من صادرات السـلع والخدمات أو التحويلات الرأسمالية إليه ما يمكنه من تغطية احتياجاته وأخذت مصر تتعرض نتيجـة لتحولها إلى اقتصاد السوق، وسعيها للاندماج في الاقتصاد الرأسمالي العالمي إلى التـأثر بالتقلبـات الدورية التي تنتاب هذا الاقتصاد فضلا عن الأزمات التي تعرضت لها كثير من المناطق وذلك مـع قصور السياسات المالية والنقدية والاجتماعية فضلا عن العوامل الإقليمية(كحرب الخليج الثانية) إلى حالة من الركود الاقتصادي أصبحت طويلة نسبيا أثرت كثيرا على النشاط الإنتاجي والاسـتثماري ، وانعكست على كافة محاور الحياة الاقتصادية ومستوى التشـغيل ومـوارد الدولـة والاسـتثمارات الخارجية والقدرة التنافسية للسلع المصرية.

ومن المعلوم أن الركود يعني أن هناك زيادة في العرض لا يستجيب لها الطلب ومن ثم تظهر الحاجة لاتخاذ إجراءات لتنشيط هذا الطلب سواء بزيادة القوة الشرائية أو إدخال شرائح جديدة مـن المستهلكين، وقد ظهرت الحاجة الشديدة لإعادة الدم في شرايين السوق المصري من خـلال ضـخ

أموال جديدة في الأسواق أو اتخاذ أساليب لتنشيط الطلب، وليس فقط في مجال إنجاز المشروعات بما يكفل للاقتصاد الوطني نموا حقيقياً.

وترجع حالة الركود الحالية إلى ما يلي :

1. تدني القدرة الشرائية للمستهلكين رغم ارتفاع متوسط الدخل الاسمي، وذلك بسبب ارتفاع أسعار السلع والخدمات الأساسية، وسوء توزيع الدخل ضد صالح الفئات النشطة للاستهلاك (شرائح الطبقة المتوسطة)وزيادة مساحة الفقر وتعمقه، واتساع ظاهرة البطالة (يبلغ عدد المتعطلين عن العمل نحو 3 مليون قادر على العمل) نتيجة عدم قدرة الاستثمارات الجديدة والقائمة على استيعاب معروض قوة العمل، وزيادة الاستغناء عن العمالة القائمة من خلال نظام المعاش المبكر(يبلغ عدد العاملين الذين تم الاستغناء عنهم نحو 606 ألف عامل حتى 30 يونيو 1998) [51] .

2.الخلل الذي أصاب نظام الائتمان المصرفي، وتشير أرقام البنك المركزي إلى تركيز الائتمان لنصف مليار جنيه فأكثر في أيدي عدد محدود من العملاء، ففي عام 1998 حصل 48 عميلا على 25% من إجمالي التسهيلات الائتمانية، منهم 16 عميلا فقط حصلوا على 15% من إجمالي التسهيلات [50] ، وتوضح أرقام هذا البنك أن 11.3% من عدد العملاء حصلوا على 95% من إجمالي قيمة التسهيلات الائتمانية ونحو 88.7% من عدد العملاء حصلوا على 5% من إجمالي قيمة التسهيلات الائتمانية، وهذا الخلل في نظام الائتمان لا يؤدي فقط لزيادة المخاطر ولكنه يعني تسهيل الائتمان لمشروعات لا تدور وتقييده لمشروعات تدور، وهذا هو أخطر وأهم الأسباب، ذلك أن الحكومة كانت قد توقعت حدوث انتعاش بعد المرحلة الأولى من مراحل الإصلاح الاقتصادي وتوقعت تدفق العديد من الاستثمارات سواء من القطاع الأجنبي المتمثل في الاستثمارات الأجنبية أو من القطاع الخاص، وتدخلت الحكومة وشجعت القطاع المصرفي على أن يخلق رجال أعمال وأن يشجع القطاع الخاص، وكانت الحكومة قد التزمت بقدر من الإنفاق توقعا في أن الإيرادات والاستثمارات ستتدفق لتغطي هذا الإنفاق ودخلت في مشروعات عملاقة، ولكن الذي حدث أن الإيرادات وتدفق الاستثمار لم يكن بالقدر المطلوب في وقت التزمت فيه الحكومة بإنفاق معين وحرصت على ألا تحدث عجزا في الموازنة العامة وكانت نتيجة ذلك توقف سداد مستحقات قطاع الأعمال خاصة المقاولات لدى الحكومة ومن ثم توقف سداد هذا القطاع لمقاولي الباطن ومورديه فنشأت حالات اختناق وتعثر، وصاحب ذلك ضعف إيرادات السياحة وانخفاض تحويلات المصريين في الخارج وانخفاض سعر البترول وتعرض الحكومة إلى مشكلات في الصرف الأجنبي، مما أدى إلى لجوئها إلى السياسات الانكماشية بالإضافة إلى عدم سداد التزاماتها، فالعلاقة بين الجهاز

المصرفي ورجال الأعمال تحت رغبة من هذا القطاع (مدفوعا من السياسة الحكومية) لتشجيع قطاع خاص ناشئ ليس لديه رؤية تنموية واضحة ترتب عليها أن انفتح القطاع المصرفي أكثر من اللازم دون تدقيق في الحالات الائتمانية ومدى سلامتها، فكانت هناك حالات من المغالاة في تقييم الأصول، والتوجه إلى مشروعات ليس عليها طلب حقيقي داخل الاقتصاد خاصة في المجال العقاري، واتجـاه الاستثمار العقاري نحو فئة محدودة فكانت النتيجة أن حدث كساد في القطاع العقاري، مما أدى إلـى تعثر في سداد ما تم اقتراضه من البنوك ومن ثم وجود اختناقات فيما يتعلق بانسياب النقود وسـرعة دورانها ومن ثم ضعف السيولة، كما تمادت البنوك أيضا في إقراض القطاع الخاص بضمان أوراق مالية ولم تلجأ إلى التصرف في هذه الأوراق بالبيع قبل مزيد من تراجع الأسعار، مما أدى إلى تحمل هذه البنوك بكثير من الخسائر نتيجة احتفاظها بتلك الأوراق والتوسع في المخصصات لمقابلة هـذه الخسائر، خاصة وأن المقترض بضمان هذه الأوراق لا يسدد و لا يقدم ضمانات جديدة، مما ترتـب عليه أن جانبا من القروض التي تم تقديمها في الفترة الماضية بضمان أوراق مالية أصـبحت تمثـل ديونا غير منتظمة أو مشكوكاً في تحصيلها أو رديئة، فهناك خلل إذن في سياسة الائتمان وفي مدى تركزه وتوزيعه بين الاستثمارات متعددة الآجال كان سبباً رئيسيا في حدوث أزمة الركود واختنـاق السيولة تمثل في نقص المعروض النقدي وإن كانت نسبة النمو في حجم وسائل الدفع والائتمان تظهر مؤشرات إيجابية، وعمق هذه الأزمة لدى المصارف التجارية سحب الودائع الحكومية مـن الجهـاز المصرفي وإيداعها لدى البنك المركزي، وقيام البنوك بتنفيذ توجيهات البنك المركزي في مجال منح الائتمان بعدما حدث من إفراط قبل ذلك مما أوحى للعملاء بإحجام البنوك عن منح الائتمان.

3. تعدد الاستثمارات في مشروعات متماثلة ومتكررة فـي غيـاب دراسـات عـن السـوق واحتياجاته وفي غياب معلومات عن حجم الطلب الحقيقي ومواكبة ذلك لسياسة الدولة لتحرير التجارة الخارجية بما فتح الأسواق على واردات مماثلة بكميات كبيرة دون دراسة لاحتياجات السوق.

4.ظاهرة تهريب السلع ومستلزمات الإنتاج إلى الأسواق الداخلية أدت إلى زيـادة فـي حجـم العرض وإلى منافسة غير متكافئة ومن ثم عدم القدرة على تصريف منتجات وخدمات المشـروعات وزيادة في المخزون الراكد وعدم القدرة على سداد المديونيات والالتزامات المستحقة للغير.

5.تعميق المديونية الداخلية للحكومة والتي تضاعفت عدة مرات منذ بداية الثمانينـات وحتـى نهاية يونيو 2000 فبعد أن كانت لا تتجاوز 11 مليار جنيه في نهاية يونيـو 1980 ارتفعـت إلـى 244.7 مليار في نهاية يونيو 2000.

6.عودة كثير من العمالة المصرية وانتهاء عقودها في الخارج بعد أن كانت هذه العمالة تنفق قدرا كبيرا من مدخراتها داخل الأسواق المصرية في شراء سلع استهلاكية وعقارات.

7. اهتزاز الثقة في أدوات الائتمان(الشيك والكمبيالة) مما أدى إلى ضعف التحصيل وقلة السيولة.

8. بطء إجراءات التقاضي وصعوبة تنفيذ الأحكام.

9. نمط الاستثمار المحلي العام والخاص والذي ركز على استثمارات طويلة المدى مثل الاستثمار العقاري نتج عنه الازدياد بالمخزون الراكد بالأسواق، كما تميزت الاستثمارات الخاصة بالعشوائية أكثر من كونها استثمارات جادة قائمة على دراسات جدوى حقيقية.

ونتيجة ما يصاحب الركود من بطء دوران السلع ومن ثم بطء دوران النقود، أي أن التسهيلات المصرفية وغيرها من التدفقات النقدية قد تجمدت في شكل أصول لا تدور أو هرب بعضها إلى الخارج، دخل الاقتصاد المصري في أزمة سيولة أرجعتها الأوساط المصرفية إلى بطء معدل نمو السيولة خاصة منذ سبتمبر 1997، والاتجاه النزولي في هذا المعدل دون أن يواكبه تغير في سعر الخصم، ومن الأسباب التي ذكرت لأزمة السيولة في الأوساط المصرفية سحب الودائع الحكومية من البنوك وإيداعها لدى البنك المركزي المصري، وانخفاض تحويلات العاملين بالخارج، والانخفاض في حصيلة الدخل السياحي، واستيراد البترول الخام من الشريك الأجنبي بعد ما كان يصدر وتلازم ارتفاع سعره مع هذه الزيادة، وزيادة الاستيراد من السلع التي لها مثيل محلي وبالتالي تراكم المخزون من السلع المنتجة محليا، وزيادة المخزون من الواردات التي قامت البنوك بتمويلها، ودخول العديد من المدخرين سوق الأوراق المالية، ونشاط شركات المحمول.

وبينما اتجهت مؤسسات التقييم الدولية إلى تصوير الوضع الناتج عن هذه الأزمات على أساس أنه يعني ارتفاع نسبة المخاطر للاستثمار في الاقتصاد المصري مع تدهور جودة الأصول (تقرير مؤسسة موديز الدولية عن القطاع المصرفي المصري والذي تناول بنوك القطاع العام الأربعة بالإضافة إلى ثلاثة بنوك خاصة هي البنك التجاري الدولي وبنك مصر الدولي والبنك المصري الأمريكي) نتيجة استمرار مشكلة السيولة رغم تدخل البنك المركزي، مشيرة إلى أنه إلى أن يتم حل هذه المشكلة واستعادة الثقة في الأسواق تتزايد الضغوط نحو انخفاض جودة الائتمان لدى البنوك المصرية وارتفاع نسبة المخاطر مع تدهور جودة الأصول، خاصة وأن معظم البنوك المصرية كانت قد حققت توسعات كبيرة في معدلات الإقراض على مشارف الأزمة وأكدت أن عدم وضوح أي بوادر للتحسن في الاقتصاد عموما وفي القطاع المصرفي على وجه الخصوص يزيد الضغوط نحو

تخفيض تقييم القطاع المصرفي، إلا أن التقارير الرسمية استمرت تركز على أن الاقتصاد المصري قد حقق في السنة الأخيرة معدل نمو 6.5% رغم تناقض ذلك مع حالة الركود القائمة وأزمة السيولة مما يطرح كثيراً من التساؤلات حول الأسس التي تم عليها بناء هذا الرقم، إذ إنه مـن المعلـوم أن مشاكل الركود ونقص السيولة تؤدي إلى تخفيض معدل النمو، حيث إن هـذا المعـدل ينـتج عـن مصدري التشغيل ورأس المال، فإذا كان رأس المال يعاني من تراجع معدل الاستثمار حيث لم يصل إلى المعدل الذي كان عليه في 1991/1990 فإنه لا يمكن الحصول على معدل نمو مرتفع من معدل استثمار منخفض إلا إذا زادت الإنتاجية، وليس هناك سياسة قائمة لتحسين الإنتاجية، كما أن نقـص المدفوعات يؤدي إلى نقص في الإنتاج وبالتالي انخفاض إجمالي الدخل المحلي، ويعني ذلك استمرار السياسة الرسمية في تصوير واقع الاقتصاد المصري لدى تسويقه فـي الخـارج اسـتهدافا لجـذب الاستثمارات الأجنبية حتى ولو كان ذلك على حساب الواقع.

ولمعالجة مشكلة نقص السيولة اتجهت السياسة الحكومية إلى رفع سعر الفائدة علـى شـهادات استثمار البنك الأهلي أ و ب بمقدار 0.5% وكذلك على صندوق ادخار البريـد، أمـلا فـي جـذب المدخرات حتي يمكن رفع معدل الاستثمار، ومن المعلوم أن سعر الفائدة المرتفع زيادة فـي تكلفـة التمويل ومن ثم فإن ارتفاعه يؤثر سلبا على معدل زيادة تكلفة الاستثمار الممول بالعملـة المحليـة، أضف إلى ذلك أن زيادة سعر الفائدة تعني هروب المستثمرين من البورصة إلى الادخار المصـرفي لتميز هذا الادخار بالأمان مقارنة بالاستثمار في البورصة، خاصة وأن البورصة قد شهدت منذ بداية عام 2000 موجات من الانخفاض نتيجة لتأثرها بالظروف الاقتصادية العامة وتراجع معدلات النمو، حيث تراجعت الأسعار بها أكثر من 50% في حين كانت تتراجع الأسعار في موجات هبوطية سابقة بمعدلات تقل عن 30%، ومن ناحية ثالثة فإن هذا الاتجاه يؤدي إلى خلق مناخ انكماشي جديد يعزز حالة الركود التي يعاني منها الاقتصاد المصري منذ أكثر من عام وذلك لانخفاض القـوة الشـرائية للسوق ونتيجة لزيادة سعر الفائدة.

أيضا في ضوء انخفاض رصيد الدولة من العملات اتجهت إلى إصدار قرارات تنظم الاستيراد، كان من بينها قرار التغطية الكاملة للاعتمادات المستندية، فمن يرغب في الاستيراد أصبح لزاما عليه أن يوفر العملية الأجنبية المطلوبة، وكان من نتيجة رفض البنوك بيع العملة للمستوردين أن اتجهـوا إلى الاقتراض من نفس البنوك بالعملة المحلية لشراء العملات الأجنبية من شركات الصرافة وكانت تلك العملة في الغالب الدولار، ونتيجة لاستمرار اقتراض العملة المحلية لشراء الدولار لفتـرة مـن الزمن حدث أمران: أولهما: جفاف رصيد البنوك من العملة المحلية مما عمق أزمة السـيولة التـي

فتحت الطريق إلى ارتفاع أسعار الفائدة وتعميق الكساد مرة ثانية، خاصة بعد أن أقرضت البنوك كل ما لديها من صافي الودائع بل وأقرضت جزءا من المخصصات والاحتياطيات ورأس المال، والأمر الثاني أن اشتداد طلب هؤلاء المستوردين على الدولار أدى إلى ارتفاع سعر الصرف الحقيقي للدولار واستمرار انخفاض قيمة الجنيه المصري، ولم تفلح محاولات البنك المركزي بضخ جزء من الاحتياطي الدولاري في المحافظة على ثبات سعر الجنيه المصري حتى أنه في يونيو من عام 2000 انخفض رصيد هذا الاحتياطي إلى 15.1 مليار دولار أي بمقدار 5.5مليار دولار عما كان عليه في سبتمبر 1997، وبما أن الطلب على الدولار مشتق من الطلب على السلع والخدمات والأنشطة التي يستخدم الدولار في تمويلها، فإن أسباب أزمة الدولار التي أعقبت أزمتي الركود والسيولة تكمن في التغيرات المتعلقة بالطلب الأصلي، وتعكس أسباب هيكلية عميقة الجذور في الاقتصاد المصري، بالإضافة إلى الظروف الطارئة المرتبطة بتطورات اقتصادية داخلية أو بتطورات تجري في البيئة الاقتصادية الدولية، ويعد السبب الأكثر أهمية هو ذلك العجز المزمن في الموازين الخارجية لمصر الذي يعتبر عجز الميزان التجاري أهم صوره، وهو ما يعكس بالتالي ضعف القدرات الإنتاجية للاقتصاد المصري وضعف القدرات التنافسية لوحداته الإنتاجية العامة والخاصة، والذي تراكم دون علاج عبر الفترة الممتدة للتكيف الهيكلي من بداية التسعينات واستمرار اعتماد الاقتصاد المصري على تصدير المواد الأولية محدودة القيمة المضافة والعائد، هذه الأسباب الهيكلية والطارئة هي التي ضغطت على الجنيه المصري الذي ظل بنظام سعر الصرف الثابت مقدرا بأقل من قيمته الحقيقية غير معبر عن توازن القدرات الشرائية بين هذه العملة في سوقها والعملات الأخرى في أسواق بلدانها، وربما كان من الأسباب الطارئة أنه حينما لجأت الحكومة إلى تشجيع المستثمرين لإقامة المشروعات بنظام الB.O.T (محطات الكهرباء والمياه والمشروعات التجارية والموانى والمطارات) لجأت الشركات الاستثمارية إلى استخدام هذه الفرصة للاقتراض من الجهاز المصرفي في صورة عملات أجنبية لاستيراد المعدات اللازمة لها مما ساهم في زيادة الطلب على الدولار وبالتالي في تكثيف الضغوط على الجنيه المصري.

ومن المعلوم أن ارتفاع سعر الحصول على الدولار من شأنه زيادة قيمة فاتورة الواردات مقومة بالجنيه المصري، ولا ينال ذلك من قدرة المستهلك المصري فقط على إشباع احتياجاته ولكنه يعود فيؤدي إلى ارتفاع تكلفة الإنتاج حيث إن غالبية المنتجات المصرية تستخدم مستلزمات إنتاج مستوردة فيؤدي ذلك إلى ضعف تنافسية هذه المنتجات في السوقين المحلي والخارجي، مما يعود

فيؤدي إلى مزيد من التأزم في حالة الركود في السوق الداخلي وإلى إضعاف القدرة على النفاذ إلى الأسواق الخارجية .

ويقوم السيناريو الذي يتم تنفيذه حاليا على أساس أن هذه الأزمات هي أزمات عارضة ناتجة عن التحول إلى اقتصاد السوق ويجري التعامل معها من داخل نفس الإطار الليبرالي أو من خلال مزيد من الاندماج في الاقتصاد الدولي ولكن من موقع التبعية على الأسس التالية:

1. يبرز اتجاه قوي داخل الأوساط الاقتصادية الرسمية إلى ضرورة السعي بجدية لتوقيع اتفاق جديد مع صندوق النقد الدولي لاستمرار معدل النمو الاقتصادي المرتفع واستكمال الإصلاح الاقتصادي الهيكلي بالاستفادة من المزايا العديدة التي يتيحها توقيع اتفاق جديد مع صندوق النقد الدولي، وفي مقدمتها إتاحة ما يزيد على ثلاثة مليارات دولار تدفقات مالية سنوية إلى مصر في شكل تسهيلات ائتمانية وقروض ومنح سواء من الصندوق أو المؤسسات التمويلية الدولية، وكذلك إعطاء مزيد من الثقة لدى دوائر الاستثمار والمال الخاصة العالمية لتوجيه مزيد من استثماراتها إلى مصر في إطار ترويج صندوق النقد الدولي من خلال تقاريره الدولية لمسيرة النمو الاقتصادي بمصر والمناخ وفرص الاستثمار فيها، وهذا الاتفاق الجديد المقترح مع صندوق النقد يكتسب أهمية في ضوء المشاكل التي تواجه الأداء الاقتصادي وفي مقدمتها سعر الصرف وازدياد نسبة عجز الموازنة العامة وعجز ميزان المدفوعات، خاصة وأن هذا الاتفاق لن تترتب عليه أية أعباء من جانب مصر بينما يوفر لمصر الاستفادة من الخبرات الاقتصادية العالمية المتاحة لدى صندوق النقد الدولي لنفس الحالات المماثلة لحالة الاقتصاد المصري، فضلا عن أن الاتفاق يجعل هناك التزاما من جانب جميع المؤسسات المصرية للتنفيذ المرحلي والزمني لبرنامج الإصلاح الهيكلي وتحقيق القدرة التنافسية لجميع القطاعات الاقتصادية ومعالجة الاختلالات، ومن الجدير بالذكر أن حصة مصر قد تزايدت الآن في رأس مال صندوق النقد الدولي إلى 685 مليون دولار وهو ما يعني زيادة حجم المنح والقروض والتسهيلات التي يمكن أن تحصل عليها مصر في حالة توقيعها اتفاق جديد مع الصندوق حيث يمكن الحصول من الصندوق وحده على ما يزيد على مليار دولار سنويا بتسهيلات لا يمكن الحصول عليها بأي شكل آخر، إضافة إلى أن الصندوق بناء على هذا الاتفاق يحشد جميع مؤسسات التمويل الدولية لمساندة المشروعات الاستثمارية بمصر وبتسهيلات كبيرة أيضا، وتبدو الحاجة أكثر لهذا الاتفاق في ضوء استهداف تحقيق معدل نمو أكثر من 6% وهو ما يتطلب سد الفجوة بين المدخرات المحلية والاستثمارات ومن ثم الاقتراض من الخارج لنحو مليار دولار سنويا يمكن أن يتيحها الصندوق، كما أن اهتزاز وضع مصر وترتيبها في تقييم المؤسسات المالية القائمة

والاقتصادية أخيرا أدى إلى الحاجة إلى زيادة الثقة في استمرار الإصلاح الاقتصادي وتهيئة المناخ الاستثماري وهو ما يمكن أن يوفره توقيع اتفاق جديد مع الصندوق.

2. التحول عن نظام سعر الصرف الثابت الذي كان سائدا طيلة فترة التكيف الهيكلي إلى نظام سعر صرف مرن وهو ما أدى إلى إنشاء سوقين للصرف داخل البلاد ومن الجدير بالذكر أن هذا يتم دون إعلان سياسة نقدية ثابتة تتسم بالشفافية، ويعتبر هذا بذاته معوقا أمام جذب الاستثمارات العالمية التي تترقب سياسة واتجاهات البنك المركزي في ارتفاع سعر صرف الدولار دون وجود اتجاه ثابت وشفاف وما إذا كان سعر الصرف سيترك لآليات طلب وعرض السوق أم أنه سيخضع للتدخلات النقدية خاصة وأن البنك المركزي غالبا لا يمارس الإفصاح عن مكونات الاحتياطيات الدولية لديه حاليا والتي شهدت انخفاضا لتصل إلى نحو 15 مليار دولار في ديسمبر 2000 منها ملياران دولار تضعها الحكومة مقابل إصدار سندات لبنوك القطاع العام الأربعة ومليارى دولار أخرى تمثل التزامات لخدمة أعباء الديون الخارجية سنويا يضعها البنك المركزي لدى نادي باريس كل عام [52].

3. كما أن هناك اتجاهات للسماح بزيادة العجز في الميزانية إلى حدود آمنة وبما لا يؤدي إلى زيادة كبيرة في الأسعار.

4. تعاملت السياسة الاقتصادية بمكوناتها تعاملا جزئيا يتناول تفاصيل المشكلات دون النظر إلى علاقاتها التشابكية، فطرحت مثلا إعادة النظر في مسألة نسبة التغطية الائتمانية إلى 100% وتحريرها بالنسبة إلى مستلزمات الإنتاج وإعادة النظر فيها حتى بالنسبة للسلع الأخرى، كما طرحت قضية مواجهة التجارة العشوائية والتهرب الجمركي وتهريب السلع وإصلاح النظام الضريبي وخفض شرائح الضرائب الحالية، وتخفيض الاحتياطي القانوني للبنوك من 15-12% مما يوفر 7 مليارات جنيه سيولة، ولجأت الحكومة إلى إعادة جدولة سداد المتأخرات الحكومية إزاء شركات المقاولات بما يسمح بضخ نحو 12مليار جنيه مصري في النصف الأخير من عام 2000 بمعدل 2 مليار جنيه شهريا، ولمعالجة الركود في سوق العقارات أعدت الحكومة مشروع الرهن العقاري، ولمعالجة تعثر كثير من المقترضين تعد الحكومة مشروعاً للتوريق أي تحويل المديونات إلى أسهم وسندات يتم تداولها في سوق الأوراق المالية، ولمعالجة التأخر في عمليات الخصخصة لجأت الحكومة إلى تنشيط عمليات التأجير التمويلي، ولتنشيط الطلب على المنتجات المصرية قررت الحكومة إعطاء أولوية مطلقة لشراء المنتجات المحلية ولقصور تدفقات النقد الأجنبي سمحت الحكومة بإعادة الاقتراض من الخارج في ضوء ما يتم سداده من أقساط وفوائد ديون، ولتحسين مناخ الائتمان هناك مساع لإنشاء

محاكم تجارية متخصصة، واتجاه لسرعة تنفيذ المعاملات الاقتصادية لإعادة الهيبة للشيك والكمبيالة، وحث البنوك على وضع برنامج لتيسير سداد المديونيات للشركات والمشروعات وزيادة قدرة البنوك على منح الائتمان المضمون السداد.

4.تعزيز الاستفادة من الخبرات الأجنبية من ذلك الاتفاق الذي تم بين هيئة سوق المال المصرية وشركة أوراكل الأمريكية لإنشاء نظام الرقابة الإلكترونية على سوق الأوراق المالية ومن ذلك أيضا الاتفاق الذي تم بين هذه الهيئة وجريدة الفاينانشيال تايمز بهدف إنشاء نظام أرقام قياسية جديد يضـم أكثر الشركات نشاطا ومن ذلك أيضا الذي تم مع بنكي مورجان ستانلي وفليمـنج لتقيـيم شـركات التأمين المصرية، والاتفاق الذي تم بين وزارة الاقتصاد المصرية ووزارة الخزانة الأمريكية لإنشاء سوقين أولي وثانوي للسندات.

5. في يونيو 1998 صدق البرلمان المصري على السـماح بخصخصـة البنـوك وشـركات التأمين، مما يجعل هذه القطاعات أكثر انفتاحا للاستثمارات الأجنبية، وأكثر قبولا للمنتجات والقدرات والمهارات الأجنبية التي تمكن من تطوير نظام الادخار طويل الأجل وتحويل المدخرات من القطـاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي، ومن الجدير بالذكر أن إجمالي أصول قطاع التأمين في مصر يبلغ من 9-10% من الناتج المحلي الإجمالي بينما لا تزيد أقساط التأمين عن 0.3-0.4% بينما ينبغي أن تكون في حدود من 4-5%.

وترى الحكومة المصرية أن الإصلاح الاقتصادي حتى يؤتى ثماره لابد أن يتواكب معه إصلاح في البنية التشريعية والمؤسسية، مما يتطلب مفاهيم جديدة ونماذج جديدة للعمل وأخلاقيـات جديـدة للحكم وللحياة الاقتصادية، ولتحقيق أداء مناسب للأسواق واستدامة الإصلاحات فإن الإطار النظامي وقدرات الرقابة الملائمة في القطاع المالي يتعين تدعيمها، حتى تستطيع أن تقوم بأداء دور جديد في اقتصاد يتملكه ويديره أساسا قطاع الأعمال الخاص وفي هذا الشأن يتم التفاهم مع وكـالات دوليـة لتقديم خبراتها وتسهيلاتها التدريبية للقطاعات المالية في مصر، كما أنه يجري إعداد تشـريع جديـد لسوق المال لتأمين الحماية الدولية للمستثمرين وللاقتصاد ككل وفي هذا الشـأن تـم التعاقـد مـع مؤسستين أجنبيتين من ذوات الخبرة في إعداد مشروعات القوانين للأسواق الناشئة لإعداد التشـريع المطلوب للسوق المصري، وفي نفس الوقت يتم إعداد قواعد تنفيذية جديدة للسماسرة ومديري محافظ الأوراق المالية، كما يجري إعداد تشريع جديد للتأمين بمساعدة وكالات التـأمين الدوليـة لـيعكس التغيرات في صناعة التأمين الدولية وليسمح بإدخال منتجات وأدوات جديـدة لجـذب المـدخرات الخاصة، وهذه الإصلاحات من شأنها أن تؤمن الاقتصاد الوطني ضد مخاطر العولمة، كما ظهـرت

من خلال الأزمة الآسيوية الأخيرة، وفي شأن نظام الحكم فإنه يجري إعادة تحديـد دور الحكومـة لتصبح مسهلا ومنفذا للسياسات في مجال الخدمات الأساسية في مجالات الصحة والتعليم وشـبكات الأمن الاجتماعي، وفي مجال تطوير أداء البنوك تم في مايو 1999 دمج اثنين من البنوك العقاريـة كما تمضي جهود الحكومة بتخفيض نسبة ملكية بنوك القطاع العام في البنوك المشتركة، وفي هـذا الشأن تم الاتفاق مع بنك باركليز في لندن على بيع كل حصة البنك المصري للشريك الأجنبي، كمـا تمت الموافقة في يوليو 1999 على بيع هذه الحصة في بنك مصر أمريكا الدولي وبنك مصر إيران للتنمية والمصرف الإسلامي للاستثمار والتنمية، ولتحقيق مزيد من الشفافية في الاقتصاد بدأ البنـك المركزي في إصدار نشرة شهرية في إبريل 1997 تحتوي المعلومات الأساسـية عـن التطـورات الاقتصادية والمالية، ولتحقيق مزيد من الرقابة على القطاع المصرفي داخليا وخارجيا يـتم تطـوير نظام للتحذير المبكر بمساعدة هيئة المعونة الأمريكية والاتحاد الأوروبي يراقب جميـع المؤشـرات المتعلقة بأداء البنوك وعلاقتها بالحالة الاقتصادية خاصة مدى تركيز وملائمة الائتمان، كما وضعت معايير للمنافسة بين البنوك بما يمكن هذه البنوك من توسيع عملياتها وتنويع هذه العمليات.

6. ولتكامل جهود الخصخصة لجأت الحكومة إلى إعادة هيكلة قطـاع التـأمين مـن خـلال الإصلاحات التشريعية والاستعانة بالخبرة الأجنبية لتحديث إجراءات وآليات هذه الصناعة، وكخطوة أولية في طريق خصخصة الأربع شركات المملوكة للدولة يجري حاليا تقييم هـذه الشـركات عـن طريق مصرفين من مصارف الاستثمار العالمية، وهما فليمنج ومورجان ستانلي، وفي مـايو 1999 قامت شركة تقييم A.M.Best بإعطاء رتب لهذه الشركات تراوحت بين A لشركة مصر للتـأمين و B+ + للشركة المصرية لإعادة التأمين، استنادا إلى القوة المالية والإنجاز فـي مجـال العمليـات وصورتها السوقية، وفي مايو 1999 وضعت معايير محاسبة جديدة تتمشى مع المعايير العالمية من أجل فتح السوق المصري أمام الشركات الأجنبية لدخول مجال التأمين، وتمشيا مع خطط الحكومـة في تحرير قطاع التأمين وتشجيع مشاركة القطاع الخاص فقد دخلت عدة شـركات تـأمين السـوق المصرية، بينما عبر كثيرون عن استعدادهم للدخول، ومن بينها شركة التأمين الطبية المصرية والتي أنشئت في إبريل 1999، والشركة التجارية الدولية للتأمين على الحياة والتي بدأت العمل في السوق المصري في يناير 2000 وهي شركة مشتركة بين البنك التجاري الدولي المصري وشركة ليجال آند جنرال الإنجليزية.

7. صدر القرار الوزاري رقم 42 لسنة 1999 والذى يسمح للشركات الكبيرة أن تصدر سندات للأغراض التمويلية شريطة تقييم جدارتها الائتمانية من الوكالات التي تحددها هيئـة سـوق المـال

المصرية، وفي ضوء ذلك نشأت شركة جديدة للتقييم بمشاركة هيئة التمويل الدولية لإجراء تقييم احترافي ضد مخاطر الائتمان وتقديم المعلومات الضرورية عن الشركات ومراكزها المالية وسوف يؤدي ذلك بالإضافة إلى السندات إلى دخول عديد من الأوراق المالية إلى السوق المصرية.

كما تم دعوة القطاع الخاص إلى الدخول في مشروعات البنية الأساسية باستهداف أن تصل نسبة القطاع الخاص في هذا المجال إلى 18% من الناتج المحلي الإجمالي، وتطرح أمام القطاع الخاص صيغة ال BOT في الموانئ والاتصالات ومحطات القوة وفي الوادي الجديد، وفي الربع الأول لعام 1998 دعت الحكومة القطاع الخاص للمشاركة بهذه الصيغة في إنشاء محطة كهرباء تشتمل على إنشاء وحدتين للعمل للغاز والنفط كل منهما تنتج 325 ميجاوات في منطقة سيدي كرير بامتياز لمدة 20 عاما، كما تخطط الحكومة المصرية لتنمية استخدام مصادر الطاقة المتجددة ودعوة القطاع الخاص للإسهام في هذا المجال، وأصدرت قانوناً جديدا للاتصالات يتيح تحويل جزء من رأس مال هيئة المواصلات إلى إسهام القطاع الخاص وطرحت العطاءات، وسمحت بمشاركة القطاع الخاص في مجال الهواتف المحمولة من خلال شركتين إلى الآن، ومن الظاهر في هذا السيناريو أن الحكومة المصرية تمضي في الخصخصة إلى مداها لتتناول الغالبية الساحقة من إنتاج السلع والخدمات في المجتمع المصري وحتى تسهل تنفيذ هذا السيناريو وضعت نظام المعاش المبكر الذى يسمح بالاستغناء عن العمالة الزائدة ويسهل من ثم عملية بيع الوحدات وحتى 31 ديسمبر 1998 كان قد تم الاستغناء عن 660000 عامل، وبلغ إجمالي الأجور التي تم توفيرها من جراء ذلك 326 مليون جنيه مصري.

8. وللمساعدة في التغلب على عقبات التمويل التي تعوق تنمية الصادرات لجأت وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية إلى الاستعانة بخدمات الهيئات الاستشارية الأجنبية لتصميم برنامج يهدف إلى معاونة المصدرين في هذا الشأن، كما يشمل هذا البرنامج المعونة في بناء القدرات المؤسسية لشركات التصدير، وهذا البرنامج ينقسم إلى ثلاثة مراحل، المرحلة الأولى: تشمل تحديد أولويات واحتياجات وقدرات وأهداف التصدير المصري للعقد القادم وهي تشتمل أيضا على فحص دور وأداء وفاعلية الإجراءات التمويلية والمؤسسية القائمة بهدف إعادة تحديد هذه الإجراءات وإعادة تحديد أدوار الجهات المختلفة كالبنوك وشركات التأمين وتشمل المرحلة الثانية: تقديم حزمة الإجراءات والوظائف والتنظيمات والمؤسسات اللازمة وتشمل المرحلة الثالثة: تصميم خطة تنفيذية بآليات محددة، والمؤسسة المؤهلة أكثر لتقديم الإجراءات التمويلية سيجري تقييمها واختيارها كمشروع استرشادي يجري تقييمه والبداية به. وفي هذا الاتجاه أيضا قامت الحكومة بتخفيض الحد

الأقصى للتعريفة الجمركية إلى 50% في يوليو 1997 ثم جرى تخفيض آخر بنسبة 10% في يوليو 1998، ورفعت الحكومة الحظر على واردات الدواجن في يوليو 1997 واستبدلتها بتعريفة جمركية 80%، وفي يناير 1998 أزالت الحكومة الحظر على واردات المنسوجات والتزمت بإزالة الحظـر على واردات الأقمشة في 1 يناير 2001، كما التزمت الحكومة أيضا بإزالة كل القيود الكمية علـى الواردات الزراعية، وطبقا للاتفاق المتوقع مع الاتحاد الأوروبي سيجري تحرير السـوق المصـري بشكل أكثر في مجال المواد الخام والسلع الوسيطة والرأسمالية، وفي مجال الاستثمار قامت الحكومة بالاشتراك مع الهيئة الاستشارية للاستثمارات الأجنبيـة(FIAS) بدراسـة طـرق وأدوات إزالـة المعوقات الهيكلية التي تعوق اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية، وتم تقديم تقرير بالخصـوص إلـى وزير الاقتصاد في أكتوبر 1998، وبالإضافة إلى ذلك فإن هذه الهيئة أكملـت مسـحا عـن بيئـة الاستثمار في مصر وقدمت تقريرها بالخصوص مشـتملا توصـيات تتعلـق بتـرويج الاسـتثمار واستراتيجيته في مصر ويتعلق معظمها بتوسيع المجال أمام القطـاع الخـاص وإزالـة المعوقـات التشريعية والإدارية كما اتجهت الحكومة مؤخرا إلى بحث إمكانيـة تشـجيع الأعمـال المتوسـطة والصغيرة خاصة بعد أن تبين أن إجمالي ما تحصل عليه هذه الأعمال مـن ائتمـان مـن القطـاع المصرفي لا يتجاوز 6% وفي هذا الشأن قامت وزارة الاقتصاد المصرية بدراسة الخبرة الأجنبية في هذا المجال لإمكانية الاستعانة بها.

ب) تأثير اتفاقيات الجات

صدر القرار الجمهوري رقم 72 لسنة 1995 بالموافقة على انضمام مصـر للاتفاقـات التـي تضمنتها الوثيقة الختامية المتضمنة لنتائج جولة أوروجواى للمفاوضات التجارية المتعددة الأطـراف وجداول تعهدات مصر في مجالي تجارة السلع والخدمات.

وقد تضمنت الاتفاقات المشار إليها العديد من الاتفاقيات الهامة منها الخاصة بالنفاذ إلى الأسواق وحقوق الملكية الفكرية، واتفاق التجارة في الخدمات وإجراءات الاستثمار المتصلة بالتجارة وتطبيق تدابير الصحة الحيوانية والصحة النباتية وقواعد المنشأ وغيرها من الاتفاقيات وقد انضـمت مصـر لهذه الاتفاقيات من موقع التبعية وليس من موقع المنافسة، وأضافت إلى منظمات العولمة التي تخضع لها منظمة التجارة العالمية والتي تعد الجهاز المسئول عن الإشراف على تنفيـذ جميـع الاتفاقيـات متعددة الأطراف والتي أسفرت عنها مفاوضات جولة أوروجواي، فضلا عن مسئوليتها عـن إتمـام المفاوضات المستقبلية في عدد من المجالات تم تضمينها في الاتفاقيات المبرمة في ما يعرف باسـم

جدول العمل المستقبلي، وتتولى هذه المنظمة أربع وظائف رئيسية هـي: الإشـراف علـى تنفيـذ الاتفاقيات التي أسفرت عنها جولة أوروجواي وأي اتفاقات يتفق عليها مستقبلا، وأن تعمل كمحفل أو جهاز للتفاوض بين الدول الأعضاء حول الأمور التي تغطيها الاتفاقات وأي قضايا جديدة تدخل تحت ولايتها ويتفق على إجراء مفاوضات حولها، وتسوية الخلافات والمنازعات التي قد تنشأ بين الـدول الأعضاء ومراجعة السياسات التجارية للدول الأعضاء في المنظمة دوريا، وهذه الاختصاصات كما هو واضح تنتقص من حقوق السيادة الاقتصادية للدول خاصة النامية، وذلك لخضوع المنظمة كغيرها من منظمات العولمة لسياسات القوى الكبرى خاصة القطب الأمريكي، فإذا كانت هذه الاتفاقيات قـد استهدفت العمل على تحرير التجارة العالمية وإزالة القيود والحواجز الجمركية والإدارية بما تضمنته من تخفيضات جمركية متبادلة للدول الأعضاء، وعدم السماح بتقييد الواردات من خلال القيود الكمية وإزالة المعوقات الفنية للتجارة، فإنها بهذا تكرس الوضع القائم في تقسيم العمل الدولي وتحد كثيـرا من قدرة الدول النامية ومنها مصر على الانطلاق في مجال الصناعات التحويلية خاصة وأن معظـم هذه الدول لم تدخل بعد مرحلة التصنيع بالمعنى الفني لهذه الكلمة.

وتؤدي هذه الاتفاقيات للدول النامية ومنها مصر إلى شـطب أي إمكانيـة لتحقيـق الفـائض الاقتصادي اللازم لعملية التنمية وتفتح الباب أمام زيادة فرص الاستهلاك الترفـي علـى صـعيدي الإنفاق الخاص والعام، كما تضعف ما تبقى من إمكانات ومقومات الدولة عبر الدور المتنامي للقطاع الخاص الطفيلي مما يؤدي إلى إضعاف الاقتصاد الوطني ورأس المال المحلـي ويجعلـه عرضـة للابتلاع من رأس المال الأجنبي، مما يؤدي إلى تفاقم مشكلة البطالة وزيادة نسـبة الاعتمـاد علـى الخارج في تأمين المواد الغذائية والاستراتيجية وفق شروط منظمة التجارة، وتزايد حجم المديونيـة الداخلية والخارجية، وتعريض الصناعات الوطنية للانهيار، وتراجع القـوة التصـديرية الوطنيـة، واستفحال ظاهرة اندماج سوق رأس المال في الأسواق الدولية مما يعرضه لهزات لا قبل للاقتصـاد الوطني بها، كما يؤدي إلى تراكم مظاهر التخلف التي لا تؤثر سلبا فقط على القطاعـات الإنتاجيـة وإنما يمتد تأثيرها إلى الجامعات ومؤسسات البحث العلمي، ويؤدي ذلك في النهاية إلى زيادة التهميش في النطاق الدولي.

وفي جداول التزامات مصر بالنسبة للرسوم الجمركية فإنه يمكن تصنيف السـلع مـن حيـث الالتزامات التي قيدت مصر نفسها بها إلى الآتي:

1. سلع يؤدي تخفيض الجمارك عليها إلى تخفيض الحصيلة، حيث إنها سلع ليس لهـا مقابـل منتج محلي كزيت النخيل مثلا والشاي حيث تخفض التعريفة الجمركية على زيت النخيل من 30%

في 1995/1/1 إلى 20% في 2005/1/1 والشاي من 40-50% في 1995/1/1 إلى 30% فـي 2005/1/1 [53].

2. سلع يؤدي تخفيض الجمارك عليها إلى التـأثير علـى الصـناعات المحليـة كصـناعات المنسوجات والمنتجات النسجية والأجهزة المنزلية، حيث خفـض الجمـارك بالنسـبة للمنسـوجات والمنتـجات النسجية إلى نسب تتراوح من 15 -30% في 2005/1/1 بعد أن كانت تصل إلـى 60%-65% في 1995/1/1 كما يجري تخفيض الجمارك على الأجهزة المنزلية كالثلاجات مـثلا وأجهزة التجفيف المنزلي وأجهزة التكييف وأجهزة التليفزيون إلى 60% فـي 2000/1/1 بعـد أن كانت 70% في 1995/1/1 .

3. سلع قامت مصر بتخفيض الجمارك عليها أكثر مما هو متاح في الالتزامات كما هو الحال في مجموعات الزيوت النباتية ومنتجات الألبان وهو ما يسهم في عرقلة تنمية الإنتاج المحلي فيها .

4. سلع التزمت مصر بإجراء تخفيض عليها دون إعدادها للمنافسـة وهـي غالبيـة السـلع الصناعية.

5. سلع يؤدي تخفيض الجمارك عليها إلى الحيلولة دون قيام صناعة محلية فيهـا مثـل آلات الخياطة المنزلية التي تنخفض الجمارك عليها إلى 2% في 2000/1/1 بعد أن كانت 30%.

ومن المعلوم أن مصر قد التزمت على صعيد تأمين الوصول للأسواق بربط رسومها الجمركية في السلع المصنعة وفقا لأحكام بروتوكول النفاذ للأسواق وخفض التعريفات المفروضة على السـلع الزراعية بنسبة 24% على مدى عشر سنوات بمعدل سنوي 2.4% اعتبارا من أول ينـاير 1995، وكذلك تحويل كافة القيود غير التعريفية إلى رسوم جمركية، كما تلتزم مصر باتفاقية التجـارة فـي الخدمات (تقدمت مصر بعروض في أربعة مجالات محددة هي الخدمات المالية_ البنوك والتأمين _ والسياحة والنقل البحري والمقاولات والتشييد) والتي تقضي بمنح المعاملة الوطنية للأجانـب فـي السوق المصري وكذا معاملة الدولة الأولى بالرعاية لكافة الأعضاء دون استثناء.

كما تلتزم مصر بالالتزامات الخاصة بتعديل التشريعات الوطنية، لتتماشى مع أحكام الاتفاقيات سواء في مجالات إجراءات الاستثمار أو الأوجه التجارية لحقوق الملكية الفكرية. وفي هذا الصـدد تجدر الإشارة إلى أن العديد من هذه الالتزامات قد تم تنفيذه بالفعل في إطار دمج الاقتصاد الـوطني في الاقتصاد العالمي، ومن ثم فإن اتفاقيات الجات تكمل سياسات التكيف الهيكلي باعتبارها آلية لهذا الدمج، وإذا كانت اتفاقيات الجات قد منحت الدول النامية مجموعة من المزايـا تتعلـق بالتزاماتهـا المحددة أو بصفتها دولة نامية في إطار المعاملة التفضيلية كالحق في دعم الصادرات والإنتاج فـي

حدود معينة، ورسوم مكافحة الإغراق أو الرسوم التعويضية أو الحق في الحصول على تعويضـات في صورة منح أو قروض ميسرة لمجابهة آثار ارتفاع أسعار السلع الغذائية كنتيجة لخفـض الـدعم الزراعي في الدول المصدرة أو الاستثناء من تطبيق المعايير الصحية أو الدخول في ترتيبات إقليمية، فإن معظم هذه المزايا يصعب تطبيقها عمليا بالنسبة للدول النامية ومنها مصر ونشير علـى سـبيل المثال إلى أزمة تعرض المنسوجات المصرية المصدرة للاتحاد الأوروبي لفرض رسـوم مكافحـة إغراق وصعوبة إثبات عكس ذلك من الجانب المصري، فقد صدر قرار اللجنة الأوروبيـة بفـرض رسوم إغراق على الملاءات المصرية في نوفمبر 1997 وكان التشدد واضحا في أثناء التحقيق مـع الشركات المشكو في حقها حيث لم يؤخذ بالمستندات المقدمة منها، كما كان هناك مغالاة في احتساب تكلفة الإنتاج، حيث أضيفت الأعباء المالية الخاصة بالإنفاق الاستثماري واعتبرتها جزءا من تكلفـة الإنتاج المباشر، وبالتالي ظهر الأمر كما لو أن أسعار صادرات الملاءات أقل من التكلفة، ومن ذلك أيضا قضية المنسوجات القطنية غير المصبوغة (الخام) حيث قامت اللجنة الأوروبية بفرض رسـم إغراق على هذه السلعة دون اعتبار لاعتراض المجلس الأوروبي، وقد كان اتهام مصر بالإغراق لا يوجد ما يبرره تجاريا حيث إن حجم صادراتها من المنسوجات القطنية غير المصبوغة لدول الاتحاد الأوروبي لا تتجاوز نحو 36 مليون دولار[54] كما لا تتجاوز تلك الصادرات إلى فرنسا التي تزعمت هذه القضية نحو 6.6 مليون دولار، وهي بلا شك أرقام متواضعة مقارنة بسوق الاتحاد الأوروبـي واقتصاده الضخم، كما لم تراع سلطات التحقيق الأوروبية شروط مكافحة الإغراق التي نصت عليها اتفاقيات منظمة التجارة العالمية بحيث يتم محاسبة كل شركة مصرية على حدة من حيـث أسـعار صادراتها وتكاليف الإنتاج بها، حيث فرض الاتحاد الأوروبي رسوما على الـواردات مـن كافـة الشركات المصرية بمجرد دخولها السوق الأوروبي، وهو ما يتنافى مع قواعد مكافحـة الإغـراق، ويواجه الاقتصاد المصري نفس الصعوبة التي يتعرض لها عند وجود حالات إغراق لكثير من السلع حين تحدث من مصدرين للسوق المصري (كما حدث في حديد التسليح والورق والزجاج).

ووفقا لاتفاق الزراعة فإن مصر مطالبة كدولة نامية بتحويل أي قيود غيـر جمركيـة علـى الواردات إلى رسوم جمركية مع سقف أعلى متفق عليه لهذه الرسوم والالتزام بخفضه فيما بعد على مـدى عشر سنوات، هذه فضلا عن خفض متوسط قيمة الدعم الداخلي للإنتاج الزراعـي بنسـبة 13.3% على مدى عشر سنوات، وكذلك تخفيض متوسط كمية وقيمة الدعم على صـادرات السـلع الزراعية وفقا لمتوسط 1990/1988 بنسبة 24% للقيمة و14% للكمية على مدى عشر سنوات، وقد كان الطرح النظري وراء ذلك مؤدياً إلى زيادة دخول المزارعين والسـماح بـدخول المزيـد مـن

المشاركين في سوق الصادرات الزراعية، ومزيد من النشاط بغية تحقيق الاكتفـاء الـذاتي، إلا أن الواقع الاقتصادي سار على عكس ذلك، إذ ظلت الفجوة الغذائية مصدر قلق كبير لميزان المدفوعات المصري، وتناقصت معدلات الإنتاج من السلع الزراعية الرئيسية مع ازدياد معـدلات الاسـتهلاك المحلي، الأمر الذي ترتب عليه تناقص الكميات المصدرة، وهكذا يتبين الضعف النسـبي للموقـف التجاري الزراعي وهو ما يجعله أكثر عرضة للتأثيرات السلبية الناجمة عـن الاتفاقيـة الزراعيـة، خاصة وأن سد العجز في الفجوة الغذائية يتطلب تعديل الاستراتيجيات الزراعية الراهنة وليس فقـط مستوى الأسعار، وهي أمور لا يمكن أن تحدث إلا على المدى الطويل ووفقـا لسياسـة اقتصـادية مختلفة تماما عما هو قائم حاليا، ومن الجدير بالذكر أن اتفاقيات أوروجـواي حينمـا لجـأت إلـى التعويض عن ارتفاع الأسعار المتوقع جعلته على أساس ثنائي وبالشروط التي تحددها الدول المانحة في تكريس واضح للتبعية الغذائية.

وبالنظر إلى كون مصر دولة مستوردة صافية للغذاء خاصة القمح والزيوت الغذائية ومنتجات الألبان، فمن المتوقع أن تؤدي التزامات الدول المصدرة بخفض الدعم الزراعي إلى ارتفاع أسـعار الواردات المصرية من السلع الزراعية، ومن الجدير بالذكر أن مصر تحصل من الولايات المتحـدة على حوالي 2 مليون طن قمح بأسعار مدعمة في إطار البرنامج الأمريكي لدعم الصادرات الزراعية بمتوسط دعم حوالي 30 دولار للطن، وقد التزمت الولايات المتحدة بخفض الدعم المقدم للقمح بنسبة 61% تليها كندا بنسبة 47% ثم الاتحاد الأوروبي بنسبة 17%[(55)]، وإذا كان هناك التزام مبدئي من قبل الدول المتقدمة بتقديم التعويضات اللازمة للدول المستوردة للغذاء لمواجهة ارتفاع الأسعار كمـا ذكرنا، فإن هذا الالتزام لم يجر تنفيذه مما يؤدي إلى زيادة الأسعار أمام المستهلك المصري وزيـادة نفقات الدعم في الميزانية العامة.

وقد كان من أهم إنجازات جولة أوروجواي بالنسبة للدول النامية ومنها مصر هي نجاحها فـي إخضاع قطاع المنسوجات والملابس لقواعد ومبادئ الجات بعد أن ظـل ثلاثـين عامـا خارجـه، وخصص له اتفاقية بذاتها هي اتفاقية المنسوجات والملابس التي اشتملت على تسع مواد فقط تهـدف في ظاهرها إلى تحرير هذا القطاع من خلال إدماجه تدريجيا وفقا لمراحل وفترات زمنية تنتهي في السنة العاشرة، وفي حين تحقق هذه الاتفاقية بعض المزايا للدول النامية المصدرة ذات القدرة العالية على المنافسة والتي استنفدت حصصها كاملة في أسواق الدول المسـتوردة مثـل الصـين والهنـد وباكستان وغيرها، فإن هذا يقابله من ناحية أخرى الحد من صادرات الدول غيـر القـادرة علـى المنافسة الدولية ومنها مصر والتي كانت الحصص الممنوحة لها في أسواق الدول المتقدمـة بمثابـة

ضمان حد أدنى من التصدير لها حتى وإن لم تكن قادرة على استنفادها بالكامل، وإذا كانت هذه الاتفاقية هي الطعم الذي قدمته الدول المتقدمة كي توافق الدول النامية على اتفاقيات جولة أوروجواي، فإن هذه الاتفاقية أصبحت تمثل بالنسبة للدول المصدرة كبيرها وصغيرها سرابا لم تصل إليه حتى بعد الفترة الانتقالية، حيث لجأت الدول المستوردة إلى طرق مختلفة للتحايل على الهدف المنشود، فلم يقدم برنامج الإدماج للدول المصدرة أي فرص تجارية إضافية في مجال النفاذ إلى الأسواق لأن الدول المتقدمة المستوردة قامت ببساطة شديدة بإدماج سلع لا تدخل ضمن الكميات التي كانت خاضعة للحظر سابقا، وبات واضحا احتمالات تهرب الدول المتقدمة من التزاماتها على ضوء التباطؤ الذي تنتهجه، ومن الجدير بالذكر أن هذه الاتفاقية تدفع المصدر المصري إلى الدخول في منافسة هو غير مستعد لها مع دول مثل الهند والصين وباكستان خاصة مع لجوء الدول المتقدمة وعلى رأسها الولايات المتحدة إلى اتخاذ عدد من الإجراءات التي تكفل حماية سوقها من الواردات كإصرارها على الدفع بالشرط الاجتماعي ومعايير البيئة لتضمينها ضمن قواعد ونظام الجات، كما لجأت الولايات المتحدة إلى إصدار تشريع جديد في يوليو 1996 في مجال تحديد منشأ المنتج ومن شان هذه التشريع أن يؤثر على صادرات الدول النامية بصفة عامة ويحد من دخولها السوق الأمريكي بشكل تعسفي وبما يتنافى مع عولمة الاقتصاد الدولي، فالتشريع الأمريكي ينص على أن بلد المنشأ هي الدولة التي تشكل فيها الأقمشة هو ليس تلك التي تصنع بها، كما تتحول المتطلبات البيئية إلى نوع جديد من المشروطية لفتح الأسواق بمعنى تحجج الدول المتقدمة بأنها لن تفتح أسواقها إلا أمام المنتجات النظيفة بيئيا، كما تدفع اتحادات العمال الأمريكية إلى المطالبة برفع الأجور في الدول النامية ومنها مصر والتي أصبحت تمثل الميزة التنافسية شبه الوحيدة التي تتمتع بها هذه الدول، أضف إلى ذلك ما تدفع به بالنسبة لعمالة الأطفال واستخدام هذا المعيار كسلاح لفرض عقوبات تجارية على الدول المصدرة بما يحققه ذلك من حماية مستترة لصناعاتها.

ويؤدي إلغاء نظام الحصص في إطار اتفاقيات الجات كما ذكرنا خاصة بالنسبة لمجموعة المنسوجات إلى تأثير سلبي على الصناعة المصرية لاحتدام المنافسة بين مصر التي تدخل ضمن صغار المصدرين ودول نامية أخرى كالهند وباكستان وإندونيسيا التي يفوق إنتاج وحجم صادرات أي منها نصيب مصر من التجارة في هذا القطاع، علما بأن الصادرات المصرية لدول الاتحاد الأوروبي كانت دائما دون الحصص المسموح بها. ومن المنتظر أن تحرر مصر وتبدأ في استيراد الملابس الجاهزة في بداية عام 2002 على أن تبدأ بعد ذلك في الدخول في مفاوضات لاحقة للخفض التدريجي للتعريفة الجمركية عليها.

وعودة إلى الاتفاقية الزراعية التي تناولناها منذ قليل والتي كان قد تم التوصل إليهـا(النفـاذ للأسواق والدعم الداخلي والخارجي) في ختام جولة أوروجواي وهي تعتبر أحد العناصر الرئيسية في نتائج هذه الجولة واستمرت المفاوضات بسببها ثلاث سنوات إضافية نتيجة لتضارب مصالح الـدول المشاركة خاصة الدول المتقدمة على جانبي الأطلنطي، بالإضافة إلى حساسية هذا القطاع الذي يـتم التفاوض عليه لأول مرة في تاريخ جولات الجات، نجد أن السياسات الزراعية التي تتبعها كثير من الدول المتقدمة ومنها السياسة الزراعية المشتركة التي يطبقها الاتحاد الأوروبي تضع العديـد مـن القيود والاشتراطات التي تمثل عائقا أمام تنمية الصادرات المصرية التي تواجه ما يمكـن تسـميته بالحمائية الجديدة والتي تتضمن تحايلاً على تطبيق مبادئ النفاذ للأسواق وتحريـر التجـارة، ومـن المتوقع أن نتيجة التخلص من إجراءات حماية الزراعة في البلدان المتقدمة أن يحدث انخفاض فـي معروض السلع الزراعية مما يرفع سعرها في الأسواق العالمية، والسلع المرشحة أكثر لهذا الارتفاع هي الألبان واللحوم والقمح، بينما سلع الدول النامية كالأرز والسكر لن يكون لها هـذا الحـظ مـن الارتفاع، والاتجاه إجمالا أن الدول المستوردة الصافية للغذاء ستكون هي الخاسرة في نظام الاقتصاد العالمي المحرر مما ينعكس في عجز موازين المدفوعات والموازنات العامة بسبب ضعف مرونـة الطلب السعرية على هذه السلع.

ومن الصناعات التي ستتأثر كثيرا بتطبيق اتفاقيات الجات صناعة الأدوية، والسـلبيات التـي تتعرض لها مصر من جراء هذه الاتفاقيات أكثر من إيجابياتها حيث إنها تؤكد أهمية فتح الأسـواق وإزالة الحواجز مما يترتب عليه عدم حماية المنتج المحلي، وان يكون دخول الدواء إلـى الأسـواق متاحا فقط للمنتجات الدوائية المطابقة للمواصفات العالمية، وتكون المنافسة مفتوحة للجميع، وتحظر الاتفاقيات السياسات التفضيلية وكذلك تقليد أو إنتاج أي دواء جديد إلا بعد مضي عشرين عاما تطبيقا لمبدأ حقوق الملكية الفكرية سواء في شكل إنتاج مواد خام أو مستحضرات دوائية جديدة أو معدلـة لتطبيق طرق تصنيع أكثر تقدما أو اختراع تقنية جديدة عالمية، ويتم هذا في غياب وجود استراتيجية علمية وعملية دوائية على المستوى الوطني أو القومي، تعتمد على الاهتمام المشترك بدعم وتطـوير البحوث الدوائية وتسهيل عملية نقل التكنولوجيا الحديثة في صناعة الدواء وربط مراكز البحث العلمي بمراكز الإنتاج واستغلال الطاقات الطبيعية المنتشرة في البلدان العربية أو تفعيل إقامة سوق مشتركة عربية للتصدي للسلبيات التي ستتعرض لها المنطقة العربية في مجال الأدوية.

وتهدف اتفاقية الجاتس، وهي اتفاقية التجارة في الخدمات في شكلها الظاهر إلى تعزيز النمـو الاقتصادي لجميع الشركاء التجاريين من خلال تطوير تجارة الخدمات وهي تتضمن 29 مادة تغطي كل قطاعات الخدمات والالتزامات العامة للدول الأعضاء بشأنها وفقا لمبادئ التالية:

1. أن جميع قطاعات الخدمات تخضع لاتفاقية الجاتس.
2. تطبيق شرط الدولة الأولى بالرعاية على جميع الخدمات فيما عدا الخدمات المستثناة بشكل مؤقت من الخضوع للاتفاق.
3. تطبيق شرط المعاملة الوطنية بالنسبة للمجالات التي التزمت بها الدول.
4. الشفافية في القواعد المطبقة للوائح وإقامة نقـاط اسـتعلامات فـي الـدول للـرد علـى الاستفسارات.
5. أن تتسم التنظيمات التي تتبعها الدول بالموضوعية والعقلانية.
6. رفع القيود عن المدفوعات الدولية.
7. أن تتفاوض الدول بشأن التزاماتها مع ربط الالتزامات بما لا يسمح بالتراجع عنها.

وقد تم استكمال المفاوضات بعد انتهاء جولة أوروجواي بشأن انتقال الأشخاص الطبيعيين فـي يوليو 1995، ولتحرير التجارة في خدمات الاتصالات الأساسية في فبراير 1997 وفـي الخـدمات المالية في ديسمبر 1997.

ومن المعلوم أن قطاع الخدمات يسهم في تعبئة الموارد عن طريق الخدمات المالية عن طريق المصارف والتأمين، وفي الانتفاع بالموارد عن طريق خدمات الهياكل الأساسية كالنقل والمواصلات، وفي إيجاد الموارد عن طريق الخدمات التكنولوجية التي ترفع الإنتاجية، وهـي قطاعـات حيويـة للاقتصاد المصري من حيث توفيرها للنقد الأجنبي الذي يسهم في تحسين أوضاع ميزان المدفوعات، ويبدو تأثير اتفاقيات الجات في ضوء الممارسة التجارية الاحتكارية للشركات متعـددة الجنسـية، أو نتيجة لأن تحرير التجارة الدولية في الخدمات المصرفية والتأمينية مثلا سيتيح الفرصـة للشـركات الأجنبية لتقديم خدماتها في السوق المحلية أو عبر الحدود والتي قد تؤدي سياساتها إلى التأثير سـلبا على الأوضاع النقدية والمالية وينطبق هذا الوضع على كل قطاعات الخدمات تقريبـا مـن حيـث تعرضه لمنافسة لم يتأهل لها.

ففي مجال الخدمات المالية نجد أن هناك أربعة بنوك مصرية فقط تدخل ضـمن قائمـة أكبـر 1000 بنك في العالم (البنك الأهلي وترتيبه 473- بنك مصر وترتيبه 525 - البنك العربي الدولي وترتيبه 646 - بنك الإسكندرية وترتيبه 665) وفي الوقت الذي تقدم البنوك المصرية فيه نحـو 40

خدمة مختلفة للعميل تقدم البنوك العالمية ما يزيد عن 360 خدمة للعميل، ويعنـي هـذا أن البنـوك المصرية بإمكانياتها وخدماتها المحدودة لا تقوى على مواجهة المنافسة الأجنبية المرتقبة في قطـاع المصارف ويصبح من الأهمية بمكان تطوير قطاع المصارف المصري حتـى يمكنـه المنافسـة، وبالنسبة لشركات التأمين فإن هناك تعهدا مصريا بالسماح لإنشاء شركات مشتركة للتأمين أو فروع شركات أجنبية مما يفتح المجال أمام هذه الشركات بما تحمله من خبرة وتكنولوجيا متقدمة ومن ثـم قدرة تنافسية أكبر على التأثير على وضع الشركات المصرية التي تتعرض نتيجة لذلك إلى خسـارة مواقع على الأقل في الأجل القصير، مما يؤدي إلى الإضرار بهذه الشركات وسحب جانب كبير من المدخرات الوطنية، وهو ما يتطلب تطوير هذه الشركات وإعادة هيكلتها بما يشمله ذلك من إجـراء تغيير شامل في جداول أسعار التامين وشروطها والعمل على إيجاد أنواع جديدة ومرنة في التأمين، حتى لا تلجأ الاستثمارات الأجنبية والمصرية أيضا إلى التأمين لدى الشـركات الأجنبيـة، وتـوفير التدريب اللازم للكوادر البشرية وإنشاء مراكز المعلومات وشبكات الربط وذلك قبل أن تنتهي مهلـة تحرير الخدمات المالية في عام 2003.

وعلى صعيد الخدمات السياحية يسمح للأجانب بإنشاء الفنادق والمطاعم والوكالات السـياحية وإدارة السياحة وخدمات النقل السياحي البري والنهري وإنشاء معاهـد التـدريب السـياحية وعقـد المؤتمرات السياحية، إلا أن شركات السياحة سوف تواجه مأزقا خطيرا عند تحرير هذه الصناعة، إذ لن يكون أمامها سوى الاندماج لخلق كيانات جديدة لتحسين خدماتها ورفع كفاءة الكـوادر العاملـة لديها، حتى تتمكن من الصمود أمام المنافسة الخارجية أو الانضواء تحت مظلة الشركات العملاقـة القادمة من الخارج، وقد بدأت بعض الشركات الأجنبية منظمة الرحلات الشاملة منظمـة الاتصـال المباشر بالفنادق والقرى السياحية في مختلف المناطق السياحية واستطاعت الحصـول منهـا علـى أسعار تقل كثيرا عن الأسعار التي تتعامل بها مع شركات السياحة المصرية علـى أسـاس أعـداد متزايدة من السائحين مما أدى إلى تضرر الشركات المصرية، كما بدأت بعض شـركات السـياحة الدولية في الدخول مساهمة مع مصريين في شركات مثل شركة إير كورومبي أند كنت الأمريكيـة فضلا عن الشركات القائمة في السوق المصرية (توماس كوك البريطانيـة وأميريكـان إكسـبرس الأمريكية) وفي خضم المنافسة الشديدة بين مختلف الفنادق والقرى السياحية أصبحت الأسعار التي يتم التعاقد عليها أقل بكثير مما يجب بالنسبة لمكانة مصر من ناحية والنسبة لما يكفل تحقيق هـامش ربح معقول من ناحية أخرى، حتى أن شركات السياحة المصرية بعد تقلص فرص ومجالات نشاطها تقوم ببيع الخدمات الأرضية السياحية بأسعار أقل من التكلفة، كما عمدت بعض الشركات الأجنبيـة

منظمة الرحلات الشاملة بعد ذلك إلى شراء حصص أو أسهم في بعض الشركات السياحية القائمـة مثل شركة TUI الألمانية لنسبة 50% من مجموعة شركات ترافكو ونسبة 60% من شركة إيجيبتو تل للفنادق، وشركة LTU التي أصبحت مالكة لنسبة 50% من شركة سيتي فرست، وشركة نيكـر مان الألمانية التي أصبحت مالكة لنسبة 50% من شركة بلو سكاي وقد بدأت هذه الظاهرة تستشري في مصر، ومن المتوقع أن يترتب عليها أن تحتكر بعض هذه الشركات التدفق السياحي من السـوق الأوروبية بوجه عام إلى مصر مما يعني التحكم في الأسعار وفي تراكيب وأنماط السياحة المصري إلى حد كبير.

وفيما يتعلق بالنقل البحري فقد حددت مصر التزاماتها لتحرير النقل البحري في إنشاء شركات مشتركة لتملك سفن نقل البضائع والركاب على ألا يتعدى رأس المال الأجنبي 49%، وإنشاء شركات مشتركة للقيام بأعمال تطهير المواني على ألا يتعدى رأس المال الأجنبي 75%، ويـؤدي تطبيـق قواعد الجات إلى وضع الجانب المصري في منافسة غير متكافئة مع أساطيل الدول المتقدمـة ممـا يخرجه من الأسواق، كما أن تطبيق مبدأ المعاملة القومية سيؤدي إلى انخفاض الطلب علـى السـفن الوطنية، ويؤدي إلغاء المعاملة التمييزية في الضرائب والرسوم إلى آثار مواتية لسفن الدول المتقدمة وآثار سلبية على السفن الوطنية كما أن إعمال مبدأ النفاذ يصيب الشـركات الملاحيـة والشـركات العاملة في مجال النقل البحري في مقتل نتيجة المنافسة غير المتكافئة .

وبالنسبـة لقطاع التشييد والمقاولات فقد احتفظ العرض المصري برأس المال الوطني بنسـبة 51% وحق الإدارة، كما حدد المجالات التي يسمح فيها بإنشاء شركات مشتركة بالمشروعات الكبرى كالكباري والأنفاق والجسور وخطوط الأنابيب مستهدفا بذلك مخاطبة الاستثمارات الأجنبية ومستهدفا فتح الطريق أمام قطاع البناء والمقاولات والتشييد المصري للنفاذ لأسواق الدول الأفريقية، ويحد من ذلك المنافسة الشديدة خاصة من الشركات الآسيوية، والتي أصبحت تنافس هذا القطاع داخل السـوق المصري نفسه.

إن الملمح الخاص في اتفاقية التجارة في الخدمات أنها تصنف التجارة على أساس القنوات التي تسلكها الخدمات عند انتقالها من جانب مقدم الخدمة إلى متلقيها، وفي مجال الخدمات الصحية نلاحظ القنوات الأربع الآتية:

1.انتقال الأشخاص الطبيعيين لتقديم الخدمات الصحية في غير أوطانهم الأصلية وهي إحـدى صور توريد الخدمات الصحية وتحدث لارتحال أطباء بحثا عن الدخل الأعلى وتتسبب في ظـاهرة نزف العقول وهي ظاهرة تتعرض لها مصر وغيرها من البلدان النامية.

2.ارتحال مستهلكي الخدمات الصحية إلى حيث توافر هذه الخدمات، ولم تعد هذه الحركة تقتصر على أثرياء الدول النامية الذين يطلبون خدمات وعلاجا متميزا في الدول المتقدمة بما يسهم في استنزاف موارد الدول المتقدمة ومنها مصر.

3. الحضور التجاري لمؤسسات الخدمات الصحية، فقد صاحب التوسع في القطاع الخاص للرعاية الصحية انفتاح جزئي للسوق أمام الشركات الأجنبية التي أصبحت تنافس مقدم الخدمة المحلي.

4.انتقال الخدمات الصحية ذاتها عبر الحدود عن طريق ممارسة التطبيب عن بعد من خلال التجارة الإلكترونية.

وكل هذه القنوات تؤدي إلى إضعاف فرص النمو أمام قطاع الخدمات الصحية المصري لتعرضه لمنافسة غير متكافئة.

أما الاتفاقية المتعلقة بالنواحي التجارية من حقوق الملكية الفكرية والمعروفة باسم التريبس وهي تشمل حقوق المؤلف والحقوق المرتبطة بها وحقوق الإبداع الأدبي والعلمي والأعمال الفنية، وبراءات الاختراع وتمنح للمخترعين عن أفكارهم الجديدة القابلة للاستغلال الصناعي والعلامات التجارية ويدخل فيها العلامات الخاصة بالخدمات، والنماذج الصناعية وتشمل الابتكارات الجديدة التي تتعلق بالمظهر الخارجي والجمالي للمنتج الصناعي، ومخططات تصاميم الدوائر المتكاملة، والمؤشرات الجغرافية والتي تدل على منشأ السلع والمعلومات السرية بما فيها أسرار التجارة، وتستند اتفاقية التريبس إلى القاعدتين الأساسيتين المطبقتين في كل الاتجاهات وهما شرط الدولة الأولى بالرعاية وشرط المعاملة الوطنية، وقد منحت الدول المتقدمة عاما واحدا لتوفيق أوضاعها ينتهي في أول يناير 1996، ومنحت الدول النامية ومنها مصر خمس سنوات تنتهي في 2000/1/1، فهذه الاتفاقية إذن تنص على معايير شاملة لحماية الملكية الفكرية وعلى تعزيز تطبيقها كما تربط قضايا الملكية الفكرية المتعلقة بالتجارة بالآلية المتعددة الأطراف لحل المنازعات التي تعتمدها منظمة التجارة العالمية وبالتالي ستؤدي إلى حرمان مصر من حقها في الحصول على المعرفة التكنولوجية أو حتى إجراء الأبحاث العلمية والمعرفية وكلها أمور تسهم في تعميق الفجوة التكنولوجية نظرا لأنها لن تستطيع دفع ثمن الحصول على هذه الخدمة نتيجة لزيادة أسعارها بعد إطلاق يد صاحب البراءة وإعطاءه قوة احتكارية مطلقة تنصرف إلى كل أوجه التصنيع والاستغلال التجاري، وتثير هذه المسألة عدة قضايا هامة للاقتصاد المصري في ظل الاعتماد الشديد على الاستيراد من الخارج

خاصة الدواء وهو ما يشير إلى احتمال حدوث طفرة في أسعار الدواء بالأسواق المحلية وبالتالي تزايد الأعباء على مختلف الشرائح الاجتماعية.

وقد نصت اتفاقية إجراءات الاستثمار على ضرورة قيام أى عضو باتخاذ أى إجراء استثمار متصل بالتجارة يتضمن تمييزا ضد المستثمر الأجنبي أو تأثيرا على معاملته معاملة وطنية أو فرض قيود كمية على الواردات، كما أن الاتفاق لم يشتمل على شرط الملكية المحلية والذي يحدد نسبة مئوية معينة من ملكية المؤسسة يجب أن تكون في حوزة المستثمرين المحليين، والشروط المتعلقة بالتكنولوجيا وبالتحديد أن يحول المستثمر الأجنبي تكنولوجيا معينة على أسس غير تجارية والقيود على التحويلات إلى الخارج والتي تحد من حق المستثمر الأجنبي في إعادة رأس المال أو أرباحه من الاستثمار إلى البلد الأم وهنا نجد أن الدول المضيفة للاستثمارات الأجنبية ستفقد المرونة في اختيار مصادر الاستثمار الأجنبي وخضوع هذا الاستثمار لأسس ومعايير غير تجارية وغير اقتصادية، كما أن تطبيق مبدأ المعاملة الوطنية سيترتب عليه عدم التمييز لصالح المستثمر الأجنبي لذلك فإن طبيعة هذا المبدأ تتضمن شمول تدابير الاستثمار قطاعات السلع والخدمات وهو ما قد يمس اعتبارات السيادة الوطنية والحق في اشتراط نسبة مكون محلي من منطق الحرص على تشجيع الصناعات الوطنية.

وإزاء ما ترتب عليه في ضوء تطبيق اتفاقيات جولة أوروجواي حيث لم تجن الدول النامية ومنها مصر سوى وعودا لم تنفذ، وحيث أسفرت أهم مظاهر ممارسات تلك الجولة بالنسبة للدول النامية عن:

1. انخفاض الصادرات خلال 1998/1997 بنسبة 7%.
2. تراجع أسعار المواد الأولية بنسبة 15%.
3. انخفاض الاستثمارات المباشرة حيث اتجه نحو ثلثي الاستثمارات المباشرة إلى أوروبا وأمريكا في حين اقتصر نصيب الدول النامية إلى الثلث منها نحو 7.7 مليار دولار فقط لقارة أفريقيا.
4. ارتفاع حجم المديونية الخارجية.
5. تراجع ما تحصل عليه من المساعدات الرسمية.
6. تدهور موازين مدفوعاتها.
7. تراجع مؤشرات التنمية خاصة معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي.
8. زيادة تهميش دورها على الصعيد العالمي.

9. اتجاه الولايات المتحدة لفرض رؤيتها للموضوعات التي يجـب مناقشـتها دون الرجـوع لرغبات ومصالح الدول الأخرى ودون حتى التنسيق مع شركائها التجاريين.

10. تضارب المصالح الأمريكية الأوروبية واختلاف مواقف العديد من الدول الكبرى كاليابان وأستراليا.

إزاء كل هذا وبعد أن عقدت منظمة التجارة العالمية بعد جولـة أوروجـواي اجتماعـا فـي سنغافورة عام 1996 تمت فيه مناقشة موضوعات التجارة والاستثمار، التجارة والمنافسة، التجـارة والعمل، تسهيل التجارة، المشتروات الحكومية، واجتمـاع جنيـف عـام 1998 حيـث تـم إدراج موضوعين هما التركيز على حسن تنفيذ اتفاقيات جولة أوروجواي والتجـارة الإلكترونيـة، عقـد الاجتماع الوزاري الثالث لمنظمة التجارة العالمية بمدينة سياتل الأمريكية خلال الفترة من 30 نوفمبر إلى 3 ديسمبر 1999 بحضور ممثلي 135 دولة وذلك بهدف الوصول إلى صيغة مرضية لتحريـر التجارة بكافة أنواعها في إطار منظمة التجارة العالمية، مع مراجعة ما تم بشـأن اتفاقيـات جولـة أوروجواي، وحيث اتسم هذا الاجتماع كسابقيه بسعي القوى الكبرى خاصة الولايات المتحـدة إلـى فرض رؤيتها الكاملة، وقد ركزت الولايات المتحدة في هذا الاجتماع على ضرورة مناقشة تحريـر التجارة في الخدمات والمنتجات الزراعية والهندسة الوراثية وحماية البيئة والمشـتروات الحكوميـة والتجارة الالكترونية مع الربط بين تحرير التجارة وحقوق العمال، اتجهت الدول النامية إلـى تبنـي موقفا مضادا ذهب إلى ضرورة مراجعة اتفاقات جولة أوروجواي لإحداث نوع من التـوازن فـي المصالح بين كل من الدول المتقدمة والدول النامية، وأهمية فتح الموضوعات المتعلقـة بالزراعـة والخدمات والملكية الفكرية للمناقشة مع ضرورة تعويض الدول النامية المستوردة للغذاء نتيجة رفـع الدعم وهو ما لم تقم بتنفيذه الدول المتقدمة حتى الآن، وضرورة مد فترات السماح الانتقالية خاصـة في مجال اتفاقية التريبس، وأهمية مساعدة الدول المتقدمة للدول النامية على توسيع قاعدتها الإنتاجية بحيث تصبح عضوا فاعلا حال فتح الأسواق وتحريرها، ورفض إدراج الموضوعات التي طرحـت في لقاء سنغافورة للتفاوض إلا بعد الانتهاء الكامل من دراستها من قبل كافة الأطـراف، والـرفض الكامل لإدراج موضوعات البيئة والتجارة الإلكترونية ومعايير العمل، وعدم تحديد فتـرات محـددة للمفاوضات التفصيلية المقبلة مع ترك الوقت مفتوحا لمراجعة سير المفاوضات كـل فتـرة زمنيـة، وحيث إن الدول النامية لم تجد أملا لوفاء الدول المتقدمة بوعودها السابقة التي قطعتها على نفسـها حول تحرير أسواقها بل استمرت في غلق أسواقها المحلية في وجه المنتجات الخارجيـة متذرعـة بإجراءات الدعم والإغراق، فقد انتهى الاجتماع الوزاري الثالث في سياتل والذي اتسم بالمظـاهرات

الصاخبة التي صاحبت انعقاده سواء من مواطني الولايات المتحدة أو من خارجها، خاصة المنظمات غير الحكومية(نحو 700 منظمة) التي شاركت في رفض مبدأ تحرير التجارة ورفض مبدأ العولمة المطلق، انتهى هذا الاجتماع إلى الإخفاق وعقد المؤتمر الوزارى الرابع فى الدوحـة فـى نـوفمبر 2001 بإنجاز محدود للدول النامية.

ثانياً: السيناريو الثاني ويقوم على:

المراوحة بين الاتجاه أوروبيا والاتجاه أمريكيا

يحكم هذا السيناريو الاعتبارات الآتية:

1.أن الاتحاد الأوروبي في سنوات كثيرة كان هو الشريك التجاري الأول لمصر.

2.أن قرب المسافة بين الاتحاد الأوروبي ومصر يجعل لمصر ميزة تنافسية مقارنة بوضـعها مع الولايات المتحدة التي تبعد كثيرا عنها.

3.أن السياسة الاقتصادية المصرية ليست مطالبة بدفع الثمن السياسي للعلاقة الخاصة كما هـو الشأن في العلاقة مع الولايات المتحدة.

4.وجود رغبة أحيانا لدى صانع القرار في الاستفادة من المنافسة القائمة بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة لصالح الاقتصاد المصري.

5.إمكانية المناورة لدى كل من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة بالتلويح بالاتجاه للطـرف المنافس.

6. أن إسرائيل _ ولازالت هي الخصم الرئيسي للسياسة المصرية _ لها علاقات خاصة بكـلا الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة ولم تمنع علاقتها بأي منهما فـي تطـوير علاقتهـا بـالطرف المنافس.

7. وجود رغبة مصرية أحيانا في التحرر من الأعباء التي تفرضها العلاقة الخاصة بالولايات المتحدة سياسيا واقتصاديا.

وفي ضوء هذه الاعتبارات نتناول علاقة الشراكة الأوروبية المصرية، وما تتطور إليه العلاقة الخاصة بين الولايات المتحدة ومصر في المجال الاقتصادي.

أ)الشراكة المصرية الأوروبية:

من المعلوم أن الاتحاد الأوروبي كما ذكرنا قد ظل يعتبر الشريك التجاري الأول في مصر سواء في مجال الصادرات أو الواردات، وقد كان الإطار التنظيمي للعلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي ومصر يتم من خلال اتفاق التعاون الشامل الموقع بين الطرفين في عام 1977، وهذا الاتفاق كان قائماً على فكرة المانح والمتلقي، حيث يقدم الاتحاد الأوروبي للسلع المصرية تخفيضات جمركية ومزايا تفضيلية من جانب واحد وصلت إلى حد الإعفاء لحوالي 95% لصادرات مصر من السلع الصناعية، هذا إلى جانب المساعدات المالية التي قدمها الاتحاد الأوروبي إلى مصر في البروتوكولات المالية الأربعة والتي حصلت مصر بموجبها على حوالي 661 مليون وحدة نقد أوروبية في شكل منح، وحوالي 793 مليون وحدة نقد أوروبية في شكل قروض ميسرة، إلا أن اتفاق 1977 قد سار في حكم المنتهي بسبب اختلافه مع قواعد التجارة الدولية الجديدة في الجات 1994 بصورة تتطلب تعديل أسس تنظيم العلاقات التجارية فيه للحفاظ على الإعفاءات الأوروبية للصادرات المصرية بإقامة منطقة تجارة حرة وفقا للاستثناءات الواردة في المادة 24 من اتفاقيات الجات، وتبني الاتحاد الأوروبي للسياسة المتوسطية الجديدة، ومن خلال ذلك قرر مجلس التعاون المصري الأوروبي في مايو 1994 بدء المفاوضات حول أسس اتفاق جديد فبدأت المفاوضات المصرية الأوروبية في يناير 1995 وانتهت يوم 17 يونيو 1999 بمشروع اتفاق المشاركة المصرية الأوروبية الذي تم التوقيع عليه في بروكسل في يونيو 2001، وجاري حالياً (يونيو 2003) التصديق عليه من قبل برلمانات الدول الأطراف.

وكان عام 1995 قد شهد حدوث نقلة نوعية في سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه دول حوض البحر المتوسط ومنها مصر حيث تبنى الاتحاد الأوروبي أسلوب المشاركة بدلا من إعطاء المزايا من جانب واحد، وهو ما تبلور في مؤتمر برشلونة للتعاون الأوروبي المتوسطي في 27 و28 نوفمبر 1995، وتقوم المشاركة على مبدأ المعاملة بالمثل في مجال الإعفاءات الجمركية والمزايا التفضيلية، ويشمل اتفاق المشاركة الأوروبية المصرية جوانب عديدة منها الجانب السياسي والأمني، والجانب الاقتصادي، والجانب الثقافي، والجانب الاجتماعي، جانب البيئة وغيرها.

ورغم أهمية الشراكة الأوروبية المصرية في ضوء الاعتبارات المذكورة سلفا إلا أنها في حقيقة الأمر كانت من نبع تفكير أوروبي خالص، حيث لم تزد مساهمة الدول المتوسطية عن مناقشة واقتراح تعديلات طفيفة أحيانا على المشروع الأوروبي الذي كان في واقع الأمر تطويرا للسياسة المتوسطية للجماعة الأوروبية بهدف إحداث نقلة كيفية في بروتوكولات التعاون التي سبق لها وأن

وقعتها مع عدد من الدول جنوب البحر المتوسط مثل مصر وتونس والمغرب وتقوم على الأهمية الاستراتيجية لحوض المتوسط لدى الجماعة الأوروبية خاصة فيما يتعلق بمسائل الطاقة والهجرة والتجارة والاستثمار واتجاه دعم التكتلات الإقليمية حيث تهدف الجماعة الأوروبية إلى إدماج جيرانها المتوسطين ضمن قواعد مشتركة مقبولة، وهكذا في الميدان الاقتصادي كان الاتجاه لإنشاء أكبر منطقة تجارة حرة في العالم، من المقدر لها أن تضم ما بين 600 مليون - 800 مليون نسمة وتتراكم من اتفاقيات ثنائية على الأخص مع كل من مصر وتونس والمغرب والجزائر وذلك بهدف إدماج هذه الدول في شبكة ناشئة لتجارة حرة أوروبية عالمية، وهو ما يتطلب منها تغيير إطار السياسة الاقتصادية والتنظيمية بقصد جعلها أكثر كفاءة، والارتقاء بالقدرة التنافسية على المدى الطويل، وتسريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتواصلة، كما تقوم هذه الشراكة على تقديم مساعدات مالية من الجانب الأوروبي، وبرامج للتعاون المشترك.

وفي الجانب التجاري للمشاركة الأوروبية المصرية يهدف المشروع إلى إقامة منطقة تجارة حرة بين مصر والاتحاد الأوروبي خلال فترة انتقالية مدتها 12-15 سنة على أقصى تقدير، ويمكن الوصول إلى هذا عن طريق تقسيم السلع المتبادلة بين مصر والاتحاد الأوروبي إلى نوعين: سلع صناعية، سلع زراعية، ووضع برنامج زمني لتحرير التجارة في هذه السلع.

بالنسبة للسلع الصناعية يتم تحريرها فور توقيع الاتفاقية ودخولها حيز التنفيذ، فتعفى الصادرات الصناعية المصرية من الرسوم الجمركية والرسوم ذات الأثر المماثل، وينهى نظام الحصص بالنسبة للغزل والمنسوجات على الفور، ويتم تحرير صادرات الاتحاد الأوروبي إلى مصر بالتدريج خلال فترة انتقالية تتراوح ما بين 4 - 12 سنة بحيث يتم تحرير كافة الصادرات الأوروبية من هذه السلع إلى مصر نهائيا بنهاية الفترة الانتقالية (تضم أربعة جداول تبدأ بالمواد الأولية والآلات مرورا بالصناعات المغذية والمكونات وتنتهي بالمنتجات النهائية) وقد راعت توقيتات التفاوض أن يبدأ برنامج تحديث الصناعة في مصر قبل البدء في تحرير الواردات الصناعية.

أما بالنسبة للسلع الزراعية حيث يتمتع المزارعون في الاتحاد الأوروبي بحماية ضخمة بحيث يصبح من المتعذر نفاذ الصادرات الزراعية المصرية إلى الاتحاد الأوروبي دون مزايا تفضيلية، فيتم الإبقاء على المزايا التي تتمتع بها الصادرات الزراعية المصرية إلى الاتحاد الأوروبي مع زيادة الحصص المقررة لها ومع تحسين فرص دخولها للاتحاد الأوروبي وإضافة منتجات زراعية جديدة ومد مواسم منتجات أخرى مع زيادة الحصص تلقائيا كل سنة، ومراجعتها دوريا كل ثلاث سنوات

على أن يتم النظر في إمكانية تحرير التجارة بين الطرفين في السلع الزراعية بعد عام 2001، وذلك بدراسة إمكانية تحرير التجارة بينهما لكل سلعة على حدة فيما عرف في الاتفاق باعتبار الموقف.

ويواجه مشروع اتفاق المشاركة الأوروبية المصرية عددا من التحديات للصادرات المصـرية يمكن تلخيصها في الآتي:

1. يؤدي عدم التوازن في الاتفاق إلى تقليل فرصة مصر في الاستفادة من المزايا النسبية التي تتوافر لها في التجارة الخارجية لبعض السلع وخاصة السلع الزراعية، حيـث لا يعطـي الاتفـاق للصادرات الزراعية المصرية نفس المزايا التي يعطيها للصادرات الصناعية، وهو ما لا يتفق مـع مصالح مصر وأيضا يتنافى مع الأهداف الأساسية للمشاركة والتي تنص على تحقيق الفائدة للطرفين بناء على ما يتوافر لهما من مزايا نسبية، وفي مقابل ذلك فإن اتفاق المشـاركة يمـنح للصـادرات الأوروبية للسوق المصرية مزايا وإعفاءات جمركية تضاف إلى ما تملكه بالفعل من قدرات تنافسـية عالية بحكم الأوضاع الاقتصادية في الدول الـ 15 الأوروبية التي تتفاوض مجتمعـة تحـت مظلـة الاتحاد الأوروبي، وبينما كان اتفاق 1977 يمنح الصادرات المصرية مزايا تصل إلى حد الإعفـاء الكامل من الجمارك دون أن تقدم مصر مزايا مقابلة لصادرات دول الاتحاد الأوروبي لمصـر فـي ضوء القواعد العالمية المستقرة التي لا تسمح للأكثر تقدما والأعلى تنافسية بالحصول علـى نفـس المزايا التي يحصل عليها الأقل تقدما والأقل تنافسية، فإن مشروع اتفاق 1999 يطيح بهـذه الميـزة ويعرض القاعدة الإنتاجية الوطنية لظروف منافسة غير عادلة بما يهدد الإنتاج المحلـي بـالتهميش والتراجع في نطاق سوقه الطبيعية وقاعدته التسويقية الرئيسية.

2. سوف تؤدي قواعد المنشأ التي وضعها الاتفاق إلى تقليل فرص نفاذ السلع المصـرية إلـى الأسواق الأوروبية، كما أنها من الممكن أن تؤدي إلى تحول التجارة المصرية وخاصة فـي جانـب الواردات لتتجه إلى دول الاتحاد الأوروبي والدول المتوسطية الموقعة على اتفاقيات مشـاركة مـع الاتحاد الأوروبي وذلك للاستفادة من مبدأ تراكم المنشأ، وهو ما دفع مصر إلى الشروع في التوقيـع على اتفاقيات لتحرير التجارة مع بعض الدول العربية المتوسطية مثل تونس والمغرب، حيث يمكـن القول إن هذا التحول في تجارة مصر الخارجية لا يقوم على أسس اقتصادية من حيث تحديد الدولـة التي من مصلحة مصر أن تقيم معها منطقة تجارة حرة، وفي مجال تطبيق قواعد المنشـأ شـهدت السنوات الأخيرة مواصفات منشأ بالغة التشدد للاتحاد الأوروبي في علاقاته مع جميع دول العالم مع التوسع الشديد في استخدام المعايير غير التجارية المرتبطة بالبيئة والاشتراطات الصـحية وعمالـة

الأطفال ومعايير الإغراق مما هدد جميع صادرات الدول النامية وقلل من قدرات نفاذها للأسواق الأوروبية بصورة حادة.

3. لا تسمح قواعد المنشأ في اتفاق المشاركة الأوروبية باسترداد أي رسوم جمركية أو أي رسوم ومصروفات أخرى على الخامات المستوردة التي لم تكتسب صفة المنشأ، وهذا الشرط يمكن أن يؤثر على بعض الصناعات المحلية وقدرتها على التصدير خاصة وأن الرسوم على المواد الخام والوسيطة لبعض الصناعات مازالت مرتفعة في مصر إذا ما قورنت بمثيلتها في الاتحاد الأوروبي أو الدول التي وقعت اتفاقيات مشاركة معه، وبالتالي سيكون لصادرات هذه الدول ميزة نسبية عن الصادرات المصرية المماثلة إلى الاتحاد الأوروبي مما يقلل استفادة مصر من المزايا التي يقدمها لها اتفاق المشاركة، ومن هنا يتضح أن المنافسة شديدة بين السلع الصناعية المصنعة محليا وواردات السلع الصناعية من الاتحاد الأوروبي، وستكون المنافسة أشد بعد تحرير الواردات المصرية من السلع الصناعية الأوروبية لأن السلع المحلية لا تتمتع ببعض المزايا التي تتمتع بها الأوروبية من حيث جودة الإنتاج وتكاليفه.

4. لا يسمح مشروع الاتفاق باستخدام نظام الإفراج المؤقت عن مكونات السلع محل التصدير وهو ما يعني عمليا زيادة تكلفة الصادرات وانخفاض قدرتها التنافسية في الأسواق الأوروبية، بينما تسمح القواعد الحالية بمصر باستعادة المصدر للرسوم الجمركية، كما أن الاتحاد الأوروبي وافق لكل من تونس والمغرب على حق استخدام الإفراج المؤقت والدروباك بصورة دائمة دون قيد زمني بما يحتم حصول مصر على نفس الميزة في اتفاقية المشاركة، وكل ما تقرره الاتفاقية لمصر فترة زمنية 6 سنوات لا تسمح بالاستخدام الكامل بل تقيده بحيث لا يستفيد المصدرون من كامل الإعفاء الجمركي للمكونات حيث تقضي بأن تخصم نسبة 5% من فئة الرسوم الجمركية لعدد من السلع وتخصم نسبة 10% لعدد آخر من السلع تتضمن جميع أصناف المنتجات النسجية سواء للغزل أو المنسوجات أو الملابس والمنتجات المشابهة الأخرى.

ولا يقتصر التشدد في الاتفاقية على ذلك بل يمتد إلى قواعد التراكم الكامل والتراكم متعدد الأطراف والذي يتيح إتمام عمليات التشغيل أو التصنيع لإكساب صفة المنشأ في دولتين أو أكثر للسلع النهائية وهو ما يسهم في تحقيق التكامل الصناعي والارتباط بين الدول التي تستخدم هذا النوع من التراكم، ويؤدي عدم تطبيقه إلى تعميق التنافر، فهذا المبدأ يجعل إمكانية التراكم مع دول الاتحاد الأوروبي فقط ويحرم الصناعة المصرية من جميع إمكانات التكامل العربي، وفي ضوء إعمال هذا

المبدأ لا تتمتع العديد من المنتجات المصرية بالإعفاء الجمركي المقرر وتحرم بالتالي من الاستفادة من مزايا اتفاقية منطقة التجارة الحرة.

ولمواجهة هذه التحديات بما تحمله من آثار سلبية فإنه مطلوب من الجانب المصري تنفيذ خطط لإعادة هيكلة الصناعة المصرية وهياكل التجارة الخارجية حتى يستطيع أن يجني الآثار الإيجابية إذا كانت موجودة بعد ذلك، وهذا الحصاد يعتمد على إعادة الهيكلة في الاقتصاد المصري وهو ما يعني ارتباط الآثار الإيجابية بالقدرة على إجراء تغييرات جذرية تركز على رفع الكفاءة والقدرة على التنافسية بكل ما يعنيه ذلك للتمويل لإعادة تأهيل وتحديث القواعد الإنتاجية وتعديل نظم الإدارة وهو ما يعني اقتصادا مصريا جديدا يختلف تماما عن الاقتصاد المصري القائم والموجود، ولهذا نجد أن وزارة التجارة الخارجية المصرية في مقابل الآثار السلبية المتوقعة في المرحلة الأولى لتنفيذ اتفاقية المشاركة أن الاتفاقية ينبغي أن تتضمن مواد انتقالية تقل فيها التنازلات المصرية للجانب الأوروبي وتزيد فيها التنازلات الأوروبية للجانب المصري سواء في تحرير التجارة أو قواعد المنشأ أو التدفقات المالية وتشير تقديرات وزارة الصناعة إلى تدفقات مالية مطلوبة لتحديث الصناعة قدرتها بمبلغ 40 مليار جنيه[56] لمواجهة أوضاع المنافسة الإضافية التي تصنعها اتفاقية المشاركة وذلك بخلاف خسائر الموازنة العامة للدولة من الموارد نتيجة لإزالة الجمارك عن الصادرات الأوروبية لمصر في ظل متوسط للتعريفة الجمركية في مصر والبالغ 40%، بخلاف خسائر قطاع الزراعة المصري وغير المقدرة حتى الآن وخسائر قطاع التصنيع الزراعي في ضوء تواضع الحصص والقيود المقررة عليها عند تصديرها للأسواق الأوروبية، وهنا نجد أهمية الربط بين برنامج الدعم الأوروبي والتعاون التكنولوجي وبين برنامج تحرير التجارة والخدمات من أجل رفع الإنتاجية وتطوير جودة المنتجات المصرية وصولا إلى المواصفات القياسية العالمية، كما ينبغي أن يرتبط توقيت التحرير وحجمه بهدف حماية الصناعة الوطنية، ويتوقف حجم المكاسب المتوقعة على الخطوات التي سيتم اتباعها في الارتفاع بالقدرة التنافسية للمنتجات المصرية.

وعموما فإن الطرف الذي يستفيد أكثر من حرية التجارة هو الطرف الأقوى دائما وكذلك الطرف الأكثر استعدادا للاستفادة من فرص الأسواق الجديدة، وعليه فإن السوق الأوروبية سوف تستفيد بصورة كبيرة من إلغاء التعريفة الجمركية المصرية على الواردات الأوروبية وذلك لارتفاع التعريفة الجمركية المصرية على السلع الصناعية مقارنة بباقي دول الشمال الأفريقي، وكذلك فإن الواردات المصرية من السوق الأوروبي والتي تبلغ نحو 40% من إجمالي واردات مصر تفوق في قيمتها كثيرا ما يتم تصديره من مصر إلى أوروبا، وبرغم أن الصادرات الصناعية المصرية تتمتع

بإعفاء تام من المجموعة الأوروبية إلا أن حجم الصادرات يعد ضئيلا جدا نسبة إلى إجمالي واردات أوروبا وبالتالي فإن التضحية الأوروبية في الإيراد الضريبي تكاد تكون معدومة، هذا مع ملاحظة أن مصر غير ملتزمة بإجراء أي تخفيضات جمركية إضافية في ظل تعهداتها لمنظمة التجارة العالمية، كما أن الأثر الأوضح لاتفاقية الشراكة الأوروبية يكمن في تحويل التجارة من شركاء مصر التقليديين إلى السوق الأوروبي (وربما كان هذا أهم القيود التي تعوق انطلاق الشراكة المصرية الأوروبيـة إلى الآن خاصة فيما يتعلق بالولايات المتحدة كشريك تجاري له وضع خاص) ويقدر أن التجارة مع الاتحاد الأوروبي سوف تزداد بمعدل 20% للواردات و30% للصادرات المصـرية فـي الأجـل القصير [57] ويعتمد مدى تحقيق هذه التقديرات على سرعة إعادة هيكلة القطاع الصناعي المصـري وجعله أكثر توجها للتصدير، ومن الجدير بالذكر أن كل من المغرب وتونس قد أظهرتا قدرة كبيـرة في تطوير صادراتهما السلعية إلى الأسواق العالمية، وإذا كان من المقدر زيادة تدفق الاسـتثمارات الأوروبية إلى مصر، حيث تستفيد مصر من المساعدات المالية التي تخصص في إطار برنامج ميدا التمويلي في إطار التعاون المالي بما يهدف إلى دعم قدرات مصر الاقتصادية من خلال عـدد مـن البرامج التنموية التي تعمل على تشجيع القطاع الخاص وجذب الاستثمارات الأجنبيـة، وفـي هـذا الصدد حصلت مصر على مبلغ 755 مليون يورو من 1997-1999 تمثـل 27% مـن إجمـالي المساعدات المقدمة من الاتحاد الأوروبي للدول المتوسطية الاثنتي عشر لتمويل عدد مـن البـرامج التنموية، ومن المنتظر أن يركز البرنامج في الفتـرة مـن 2000 إلـى 2006 علـى الإجـراءات المصاحبة لتنفيذ اتفاقية المشاركة خاصة برامج الموائمة ورفع الكفاءة الاقتصادية للقطاعات المصرية خاصة الصناعة والموارد البشرية والتجارة الخارجية،ولكن ذلك يتوقف أيضا على ما تتطلبه الشراكة من إحداث تغيير كبير في المؤسسات المصرية المسئولة عن العمل الاقتصادي وفي البنية الأساسـية المادية والتعليم والإعلام والمؤسسات الاجتماعية الأخرى التي تدعم التنمية.

وقد أعلنت مصر استعدادها لقبول المفهوم العام للعلاقات الجديدة التي قدمها الجانب الأوروبي في الجولة الثالثة من المفاوضات في بروكسل والتي تضمنت الجوانب الآتية:

1- دعم وتطوير العلاقات الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة بين مصر والاتحاد الأوروبي.
2- تأسيس اتفاقية المشاركة المصرية الأوروبية على مبدأ المعاملة بالمثل.
3- تحرير التجارة بين الطرفين في السلع والخدمات ورأس المال.
4- إنشاء منطقة تجارة حرة بعد فترة انتقالية حددها الجانب الأوروبي باثنى عشر عاماً.

5-تعزيز التعاون في كافة المجالات، وخاصة في المجالات العلمية والتكنولوجيـة والسياسـة الاقتصادية والبنية الأساسية.

6-تقديم مساعدات مالية وفنية تهدف إلى تطوير قاعدة مصر الاقتصادية والإنتاجيـة، وكـذا تدعيم قدرتها على الاستفادة من تحرير التجارة.

وقد ألحق بالاتفاقية أربعة إعلانات مشتركة: حول الملكية الفكريـة والصـناعية والتجاريـة، وحول التعاون الإقليمي، والتعاون اللامركزي، وقواعد تراكم المنشأ كما ألحـق بالاتفاقيـة أربعـة ملاحق: تتناول المنتجات الصناعية المصرية ذات المكون الزراعي، والمنتجات الصناعية الأوروبية ذات المكون الزراعي، والمنتجات الصناعية ذات المنشأ الأوروبي الخاضـعة لتخفـيض الرسـوم الجمركية، والملكية الفكرية والصناعية والتجارية، وألحق بالاتفاقية أيضـاً أربعـة بروتوكـولات: تتضمن القواعد المطبقة على المستوردين في الاتحاد الأوروبي للمنتجـات الزراعيـة ذات المنشـأ المصري، والقواعد المطبقة على المستوردين في مصر للمنتجات الزراعية ذات المنشأ الأوروبـي، وتعاريف قواعد المنشأ للمنتجات وطرق ووسائل التعاون الإداري، والتعاون الثنائي بـين السـلطات التنفيذية المختصة في شئون الجمارك.

وما يؤدي إلى المراوحة بين الاتجاه أوروبيا والاتجاه أمريكيا هو أيضا أن اتفاقيـة المشـاركة تتعدى كونها اتفاقية تقليدية للتجارة الحرة، حيث تتيح قيام حوار سياسي متعدد المستويات مع الاتحاد الأوروبي في إطار مؤسسي يسمح بالتفاعل والمشاركة في قضايا المنطقة، كما تتعـرض الاتفاقيـة لتوسيع نطاق التعاون بين مصر والاتحاد الأوروبي في مجالات مختلفة مثل التعليم وتنمية المـوارد البشرية والعلوم ومكافحة الجريمة المنظمة والإرهاب وغسيل الأموال ومسـائل اجتماعيـة أخـرى إضافة للتعاون في المجالات الاقتصادية المختلفة من الصناعة إلى الاستثمار إلى المواصفات الفنيـة ومستويات الجودة إلى شهادات المنشأ والمشروعات المتوسطة والصغيرة والتعليم والتدريب والتعاون الجمركي وحقوق الملكية الفكرية والاتصالات والمعلومات والتعاون العلمي والتكنولـوجي والطاقـة والنقل والسياحة، فيما يبدو أن تنمية العلاقات أوروبيا في هذه المجالات سيكون خصما من العلاقات الأمريكية وهذا هو موضع التردد ومجال المناورة الذي يحكم هذا السيناريو.

ب) اتجاه تطور العلاقة الخاصة الاقتصادية مع الولايات المتحدة:

منذ عام 1994 بدأت العلاقات المصرية الأمريكية تتطور في اتجاه الشراكة وذلك من خـلال الاتفاق الذي تم بين الرئيس مبارك ونائب الرئيس الأمريكي آل جور فـي سـبتمبر 1994 كبـديل

لأسلوب المعونات على أساس أن الدول المتلقية للمعونة تحتاج إلى التركيز على تبني سياسات تجارية واقتصادية مناسبة وتنمية الهياكل المؤسسية لدعم الأنشطة الاقتصادية اللازمة للانتقال من المعونة للتجارة، وتهدف المبادرة المذكورة إلى توفير الأسس لعلاقات تنخفض فيها الأهمية النسبية للمعونات في إطار تجارة البلدين، وفيها تتوجه المعونة إلى المشروعات التي من شأنها زيادة قدرة الاقتصاد المصري في توفير فرص أعلى للنمو وتنمية الموارد البشرية وحماية البيئة، وقد وفرت المبادرة إطارا لبدء حوار بين البلدين حول القضايا الهامة التي تشغل مصر وفي مقدمتها تحرير التجارة وإعادة هيكلة القطاع العام والخصخصة وإعادة تأهيل العمالة والبيئة والتنمية المستدامة وربط التعليم لاحتياجات المجتمع وتنمية الصناعات الصغيرة.

وتشكل الإطار المؤسسي للشراكة المصرية الأمريكية للنمو والتنمية الاقتصادية من الكيانات التالية:

1. اللجنة المشتركة للنمو الاقتصادي، وتستهدف تنمية العلاقات بين القطاع الخاص في كلا البلدين، وتشجيع العلاقات الاقتصادية مع التركيز على التجارة وينبثق منها أربع لجان فرعية: اللجنة الفرعية للسياسات الاقتصادية والتجارة والاستثمار والتمويل الخارجي، واللجنة الفرعية للتنمية المستدامة والبيئة، واللجنة الفرعية للتكنولوجيا، واللجنة الفرعية للتنمية البشرية وزيادة إنتاج العامل المصري.

2. المجلس الرئاسي المصري الأمريكي، وقد أنشىء في مارس 1995 كهيئة مستقلة ترفع توصياتها إلى كل من الرئيس المصري والرئيس الأمريكي (15 من كل جانب) وهي عبارة عن نخبة مختارة من رجال الأعمال هدفها تطوير العلاقات المصرية الأمريكية وإنعاش الشق الاقتصادي الاستراتيجي، والمجلس هو هيئة ذات طبيعة استشارية، ويستهدف تشجيع الاستثمارات الأمريكية في مصر وزيادة الصادرات المصرية إلى السوق الأمريكية، ويعمل من خلال ثلاثة محاور: تشمل تحديد رؤية مستقبلية للعلاقات بين البلدين، ودور الشراكة المصرية الأمريكية في تعزيز ومساندة برامج الإصلاح الاقتصادي، وتقديم تصور عن المشاريع التي يجب أن تكون موقع الدراسة الدقيقة حتى يمكن جذب الاستثمارات الأجنبية لمصر.

3. اتفاقية التعاون العلمي والتكنولوجي، وتهدف إلى تحقيق الاستفادة العلمية في مجالات النشاط الاقتصادي ونقل التكنولوجيا ويتولى تنفيذها لجنة مشتركة مهمتها تحديد آليات نقل التكنولوجيا الفعالة للاستخدام المباشر في المجالين الصناعي والزراعي.

وعلى خلاف التحالف الاستراتيجي الموجود بين الولايات المتحدة وإسرائيل، ومنطقة التجـارة الحرة القائمة بينهما، فإن الشراكة المصرية الأمريكية لا ترقى إلى أي شكل مـن أشـكال التكامـل الاقتصادي والتعاون الاقتصادي ولا تعدو أن تكون شكلا من أشكال المعونة استنادا إلى أن مصـر تلعب دوراً محورياً في إطار السياسة الأمريكية في منطقة الشرق الأوسط كما جاء في رسالة مجلس الشيوخ الأمريكي إلى الرئيس كلينتون في يوليو 2000[58] تطالب بالبدء في مفاوضات مـع مصـر لإنشاء منطقة تجارة حرة، حيث ذكرت هذه الرسالة أن مصر هي واحدة من أهم حلفاء أمريكا فـي الشرق الأوسط، وكانت أول دولة عربية تصل إلى معاهدة سلام مع إسرائيل، وهي مستمرة في لعب دور محوري في عملية سلام الشرق الأوسط، كما أن هناك مزايا استراتيجية لاتفاق تجارة حرة مع مصر حيث إنه يخدم المصالح المصرية الأمريكية، هذه الرسالة وقع عليها 26 عضوا مـن مجلـس الشيوخ الأمريكي ينتمون لكافة التيارات الممثلة في المجلس، ومما يدعم هذه العلاقة استمرار العلاقة العسكرية كما تعبر عنها ليس فقط المعونات العسكرية، ولكن أيضا المناورات المشتركة (مناورات النجم الساطع) والتي بدأت منذ صيف عام 1980 وتكررت فـي أعـوام 1981 و 1982 و 1983 وتطورت في عام 1985 بإضافة القوات الجوية وفي عام 1987 بإضافة القوات البحرية والقـوات الخاصة وتكررت مرة أخرى في عام 1993، وفي عام 1995 انضمت بريطانيا وفرنسا والإمارات العربية إلى هذه المناورات وفي عام 1997 انضمت إيطاليا والكويت وفي عام 1999 جرت أكبـر مناورات عسكرية في العالم خارج حلف الأطلنطي شارك فيها 73000 جندي أضيف إليها إلى مـا سبق ألمانيا واليونان وهولندا والأردن.

وكان الجانب المصري في المجلس الرئاسي المصري الأمريكي قد أصر على إقامـة منطقـة تجارة حرة بين الولايات المتحدة ومصر على أساس أنها وسيلة ضـرورية لزيـادة حجـم التبـادل التجاري بين البلدين وزيادة قدرة مصر على جذب الاستثمارات الأمريكية الخاصة، وإزاء عدم تمكن الحكومة الأمريكية من التفاوض حول هذا الموضوع، بدأت الحكومة المصرية في محاولة تعزيز هذا الطلب ووافق الكونجرس الأمريكي على توقيع اتفاقية التجارة والاستثمار المعروفة باسم التيفا (مايو 1998) وهي عبارة عن منتدى للحديث، يعطي رخصة رسـمية للحـديث فـي إطـار التجـارة والاستثمار وليس أكثر من ذلك.

وقد قامت بعض الدراسات بتقييم آثار إقامة منطقة تجارة حرة تلك التي رفضـها الكـونجرس الأمريكي الذي وضح الدول التي يمكن أن تدخل في مفاوضات تجارة حرة مع الولايـات المتحـدة

والمعايير التي يتم على أساسها اختيار هذه الدول وذلك للاسترشاد بها في مفاوضات التجارة الحـرة وهي :

1. الدول التي تعطي معاملة تفضيلية للصادرات الأمريكية من السـلع والخـدمات وفـرص التصدير المتاحة للمستثمرين الأمريكيين بجانب ما هو مطلوب بواسطة اتفاقيـات التجـارة متعـددة الأطراف، والالتزامات تحت اتفاقيات الجات عام 1994.

2. الدول التي تملك تقدماً ملحوظاً في فتح أسوقها للصادرات الأمريكية.

3. توضيح ما هو الأثر المتوقع في تدفق الصادرات الأمريكية للدخول فـي هـذه الأسـواق والصادرات المرتبطة باستثمارات الأشخاص الأمريكيين.

وقد توصلت دراسة الكونجرس الأمريكي إلى وجود صعوبات تحول دون قيام منطقة تجـارة حرة بين مصر والولايات المتحدة على الأقل في الوقت الحالي حتى وإن كانـت مصـر تسـتطيع مواجهة الشروط التي وضعتها الولايات المتحدة لإقامة منطقة تجارة حرة، وهذه الصعوبات يمكـن إجمالها فيما يلي:

1. أن الولايات المتحدة تنظر إلى دول العالم من خلال أقاليم أو تجمعات، والأولوية الأولـى لديها هي أمريكا وآسيا ومنطقة الخليج العربي، ومن ثم فإن مصر غير مؤهلة نتيجة لذلك للدخول في مفاوضات تجارة حرة مع الولايات المتحدة والتكتلات الاقتصادية التي يمكن أن تنضم مصر إليهـا مثل السوق العربية المشتركة والأسواق الأفريقية تعتبر خارج نطاق أولويات الولايات المتحدة فـي الوقت الحالي، كما أن مصر ليست عضواً في أي تجمع أو تكامل اقتصـادي إقليمـي دخـل حيـز الاختبار.

2. الأثر الضعيف المتوقع من هذه الاتفاقية على الاقتصاد الأمريكي لأن مصر لا تمثل شريكا تجاريا ذا وزن مع الولايات المتحدة فنصيب مصر من التجارة الخارجية للولايات المتحدة ضـعيف للغاية.

3. كما أن نظام المتابعة الذي كان يخول الرئيس الأمريكي سلطة التفاوض فـي الاتفاقيـات التجارية وتخفيض الرسوم الجمركية تم إلغاؤه من قبل الكونجرس.

4. أن جميع عناصر الجاذبية سواء المتعلقة بجانب العرض أو المتعلقـة بجانـب الطلـب أو المتعلقة بعوائق التجارة التي تؤيد قيام منطقة التجارة الحرة المصرية الأمريكية لا زالت ناقصة.

وبناء عليه فإن مستقبل العلاقات الاقتصادية بين مصر والولايات المتحدة يظل مرهونا بطبيعة العلاقات السياسية بين البلدين حيث كانت العلاقات الاقتصادية هي المتغير التابع الذي تـم توظيفـه

لتحقيق أهداف السياسة الأمريكية وبالرغم مما انتهت إله دراسة الكونجرس الأمريكي، إلا أن الجانب المصري لا زال يرى أن هناك بارقة أمل يتضح ذلك من استمرار ما يسمى بالبعثة السـنوية لـدق الأبواب وتتألف من أعضاء الغرفة التجارية الأمريكية بالقاهرة والتي قامت في عام 2000 برحلتهـا السابعة عشرة، وهي تقوم على فكرة استمرار الحوار مع الأطراف الأمريكية مـن جانـب القطـاع الخاص المصري لنفس الأهداف التي يسعى إليها المجلس الرئاسي المصري الأمريكي، وفي إدراك أن هناك سباقاً مع إسرائيل لكسب تفاهم وصداقة وتعاون الولايات المتحدة، وفي سعي لإيجاد بـديل عن المساعدات خاصة في ظل وجود اتفاق بين الإدارة الأمريكية والحكومة المصرية على إجـراء خفض تدريجي للمعونة يتمثل في خفض نصف المساعدات على عشر سنوات رغم أن النسبة الأكبر من هذه المساعدات تعود على الشركات والهيئات الأمريكية، ورغم كل ذلك فإنه في تقييم الشـراكة المصرية الأمريكية نجد أنها لم تؤت ثمارها وما زالت الاستثمارات الأمريكية فـي مصـر ضـئيلة ويتركز معظمها في قطاع البترول وما زالت مصر بعيدة عن الوصول إلى اتفاق منطقـة التجـارة الحرة خاصة وأن بوابة هذا الاتفاق هو الكونجرس الأمريكي الذي تسيطر عليه جماعـات الضـغط الصهيونية والتي تطلب لذلك ثمنا سياسيا يتعلق بالقطع بقضايا إسرائيل في منطقة الشرق الأوسط.

ثالثاً:السيناريو الثالث

تعميق التعاون مع الجنوب

أبرز ما في هذا السيناريو منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، والسوق المشـتركة لشـرق وجنوب أفريقيا الكوميسا، حيث تسعى مصر في ضوء قيود نفاذ صادراتها إلى الأسواق التقليدية في أوروبا والولايات المتحدة إلى إيجاد بدائل تعويضية خاصة مع استمرار الفجوة الكبيرة بين صادراتها ووارداتها، وفيما يلي بعض التفصيل لكلا هذين الاتجاهين.

أ) منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى:

كان المجلس الاقتصادي والاجتماعي العربي قد أقـر بتـاريخ 17 فبرايـر 1997 البرنـامج التنفيذي لإقامة منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى والذي يهدف إلى إزالة كافة الرسوم الجمركيـة والضرائب ذات الأثر المماثل على السلع ذات المنشأ العربي التي يتم تبادلها فـي إطـار المنطقـة بصورة تدريجية وبنسبة 10% سنويا تبدأ في 1998 وتنتهي في 2007، وتم اعتماد هياكل الرسـوم الجمركية التي سيتم التخفيض على أساسها.

وقد بدأت بالفعل من أول يناير 1998 أولى الخطوات العملية لإقامة هذه المنطقة تطبيقا لما تم الاتفاق بشأنه في مؤتمر القمة العربية المنعقد في القاهرة في يونيو 1996 بشأن تنفيذ اتفاقية تسـيير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية والتي تم إقرارها منذ عام 1981 والتي تضـم 19 دولـة عربية تشكل 95% من حجم التجارة العربية(الدول العربية خارج الاتفاقية هي جيبوتي والجزائـر وجزر القمر) وقد تم بالفعل إبلاغ جميع المنافذ الجمركية بتعليمات خفض الرسوم الجمركيـة 10% على السلع العربية من 1998/1/1 حيث تستمر نسبة هذه التخفيض سنويا حتى نصل إلى التحريـر الكامل في نهاية العشر سنوات، ولا تقف منطقة التجارة الحرة العربية عند حدود حرية التجارة وإنما ترتبط بما تخلقه هذه الحرية من ديناميكية في الاستثمار والإنتاج وخلق فرص عمل جديـدة ورفـع مستوى دخل المواطن العربي، وباستكمال تنفيذها يتم الانتقال للخطوة التالية في التعاون الاقتصـادي العربي وهي الاتحاد الجمركي.

ومنطقة التجارة الحرة العربية تشجع على إقامة مناطق التجارة الثنائيـة كـإجراءات داعمـة لمنطقة التجارة الحرة، ومما لا شك فيه أن هناك فرصاً كثيرة لنجاح هذه المنطقـة، كمـا أن هنـاك عوائق كثيرة تتحدى الانطلاق والاستمرار.

وبينما تدخل عملية إنشاء منطقة الحرة العربية حيز التنفيذ يتعين الالتفات إلـى واقـع بعـض المؤشرات العربية في هذا الشان ومنها:

- _حجم التجارة العربية البينية 9.5% من إجمالي التجارة الخارجية.
- حجم الفجوة الغذائية العربية 23 مليار دولار سنويا.
- حجم الديون العربية 170 مليار دولار.
- نسبة الصناعات التحويلية 12% من الناتج المحلي الإجمالي.
- العجز في المياه 134 مليار متر مكعب سنويا.
- استيراد الدول العربية من القمح 25% من تجارة العالم.
- قاعدة سكانية تصل إلى نحو 290 مليون نسمة.
- استثمارات عربية خارج الوطن العربي 850 مليار دولار.
- قوة عاملة نحو 70 مليون نسمة.
- ناتج محلي إجمالي نحو 480 مليار دولار.
- طاقة استيرادية نحو 150 مليار دولار.
- مساحة 14 مليون كيلو متر مربع بنسبة 10% من مساحة العالم.

- أراضي صالحة للزراعة 200 مليون هكتار مستغل منها 27% فقط.
- إنتاج نفطي 25% من الإنتاج العالمي.
- إيرادات نفطية 95 مليار دولار سنويا.
- احتياطي نفطي 60% من الاحتياطي العالمي.

وتبين هذه المؤشرات أنه أمام المنطقة العربية فرص كبيرة للنجاح وهنا نود الإشارة إلى أن السوق العربية المشتركة حين نشأت في 1964 قد ترتب عليها ارتفاع حجم التجارة البينية، بما يعني أن تحرير التجارة يؤثر إيجابيا على العلاقات البينية.

وفيما يتعلق بالجات فإن اتفاقياتها تعطي ميزة للدول الداخلة في تكتل اقتصادي حيث يكون من حقها أن تتبادل الميزات التفضيلية فيما بينها دون أن تكون مضطرة لمنح هذه الميزات إلى باقي الدول الأعضاء في منظمة التجارة الدولية، واتجاه دول العالم المختلفة للانضواء في تكتلات اقتصادية يدفع الدول العربية إلى إقامة تكتلها حتى لا تتعرض للتهميش وفقدان مزايا التكتل التي أتاحتها اتفاقيات أوروجواي، ومن العوامل المشجعة أيضا تعرض الاستثمارات العربية في الخارج لعديد من المخاطر كان آخرها مرتبطا بالاضطرابات الهائلة في البورصات وأسواق العملات العالمية في 1997، والبديل عن التكتل الاقتصادي العربي تشتيت الدول العربية في مشروعات إقليمية أخرى كالشرق أوسطية والمتوسطية وهي كلها مشروعات تهدف إلى استدامة حالة التبعية القائمة من الدول العربية للمراكز الغربية.

وقد أوجد البرنامج التنفيذي لإقامة منطقة التجارة الحرة العربية بعض المرونة في التطبيق من خلال اعتماد الرزنامة الزراعية التي يمكن من خلالها لأي دولة من الدول العربية إعفاء بعض السلع الزراعية من تطبيق التخفيض التدريجي للرسوم الجمركية خلال مواسم الإنتاج وحدد عدد السلع الزراعية التي تضمها أي من الرزنامات الزراعية بعشر سلع كحد أقصى وحدد فترة إعفاء لإجمالي سلع الرزنامة لا تتجاوز 40 شهرا كما أقر البرنامج التنفيذي مبدأ استثناء بعض السلع الصناعية من أحكام البرنامج التنفيذي لفترة مؤقتة إذا اقتضت الأوضاع الاقتصادية للدولة طالبة الاستثناء ذلك، وتم إقرار بعض الضوابط لهذه الاستثناءات مع اشتراط موافقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي على طلب الاستثناء.

وقد بلغ عدد الدول العربية التي اتخذت إجراءات التنفيذ بمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى أربعة عشرة دولة عربية، أما الدول التي لم تتخذ إجراءات التنفيذ بعد فهي جيبوتي والسودان والصومال وجزر القمر وموريتانيا واليمن والجزائر(حتى نهاية 1999) وهو ما يعكس الجدية التي

تتعامل بها الدول العربية مع هذه المنطقة وإدراكها لأهميتها في ظل المتغيرات الاقتصادية الدولية، إلا أن التنفيذ إلى الآن ما زالت تشوبه كثير من المعوقات التي حدت من فعالية هذه المنطقة خاصة وأن تحرير التجارة بين الدول العربية بهدف زيادة حجمها لا يتحقق فقط من خلال إزالة الرسوم الجمركية وإنما يتطلب كذلك اتخاذ العديد من الإجراءات التنموية في داخل كل قطر عربي بالتنسيق مع الأقطار العربية الأخرى. ورغم أن البرنامج قد سمح للدول العربية الأطراف أن ترتبط باتفاقات للتجارة الحرة على أسس ثنائية أو متعددة الأطراف عربيا وغير عربيا، كما أنه يتيح الاستفادة من الاستثناء الذي تقرره اتفاقيات جولة أوروجواي (للتكتلات الاقتصادية ومناطق التجارة الحرة) والمتعلق بشرط الدولة الأولى بالرعاية، ورغم أنه راعى عند تحديد مفهوم المنتج الوطني طبيعة الهياكل الإنتاجية للدول العربية واعتمادها على الاستيراد من الخارج في توفير بعض مكونات الصناعات الوطنية، ورغم أن تطبيق برامج الإصلاحات الهيكلية قد ساعد على تهيئة مناخ الاقتصاد العام في الدول العربية لتفعيل اقتصاديات السوق وانسياب المعاملات المالية والتجارية، ورغم وجود عدة مؤسسات مالية عربية كبرنامج تمويل التجارة العربية التابع لصندوق النقد العربي، وبرنامج ضمان وائتمان الصادرات التابع للمؤسسة العربية لضمان الاستثمار، ورغم إقرار البرنامج لمبدأ التشاور بين الدول الأطراف حول النشاطات الاقتصادية الأكثر تأثرا وارتباطا بمفهوم وأبعاد منطقة التجارة الحرة، رغم كل هذا فمازال الإنجاز على الأرض محدودا بسبب بعض العقبات.

ويتمثل أهم معوقات التنفيذ فيما يلي:

1. مشكلة قواعد المنشأ، حيث نصت اتفاقية تيسير التبادل التجاري على أنه يشترط لاعتبار السلعة عربية لأغراض التحرير والتبادل أن تتوافر فيها قواعد المنشأ التي يقررها المجلس الاقتصادي، وألا تقل القيمة المضافة الناشئة عن إنتاجها في الدول الأطراف عن 40% من القيمة النهائية للسلعة عند تمام إنتاجها، وتنخفض هذه النسبة إلى 20% كحد أدنى بالنسبة لقطاعات التجميع العربية، وفضلا عن أن هذه النسبة منخفضة وتجعل الغالبية الساحقة إن لم يكن كل صناعات التجميع العربية تدخل في إطار تحرير التجارة، وتجعل الدول الأجنبية الصانعة الأصلية لها تتمتع بميزات تحرير التجارة بين الدول العربية، فإن هذه النسبة لا تقدم حافزا لزيادة المكون المحلي في صناعات التجميع العربية بل إنها تلغي دور تحرير التجارة في حفز تطوير هذا المكون، ويقوم المجلس الاقتصادي بوضع جدول زمني لزيادة هاتين النسبتين تدريجيا (المادة التاسعة من الاتفاقية) كما نص البرنامج التنفيذي لمنطقة التجارة الحرة على أنه يشترط لاعتبار السلعة عربية أن تتوافر فيها قواعد المنشأ التي يقرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمشكلة الأساسية هي عدم الاتفاق حتى

الآن على هذه القواعد لأنه ليس لدى الدول العربية قواعد منشأ وطنية حتى يتم الاهتداء بها في وضع القواعد الموحدة.

2. كثرة الاستثناءات، وهي مشكلة ذات بعدين، أولهما هو استمرار تقديم الدول العربية الأعضاء لطلبات استثناء بعض السلع من التخفيض التدريجي للجمارك والرسوم ذات الأثر المماثل استنادا للمادة 15 من اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري والتي أجازت لأية دولة طرف أن تطالب فرض بعض الرسوم والضرائب ذات الأثر المماثل أو القيود الكمية والإدارية والاحتفاظ بالقائم منها وذلك بصفة مؤقتة لضمان نجاح نمو إنتاج محلي معين، والبعد الثاني هو التأخر من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي وهو المخول في البت في قضية الاستثناءات، مما انعكس فى النهاية على فعالية تطبيق البرنامج التنفيذي لمنطقة التجارة الحرة ومن الجدير بالذكر أن جميع الدول العربية طالبة الاستثناءات طبقتها دون انتظار قرار المجلس، مع ملاحظة أن كثيراً منها قد استند إلى مبررات غير اقتصادية (من بين هذه المبررات وجود احتكار محلي - اعتبارات اجتماعية كالمساهمة في تشغيل الأيدي العاملة - صغر حجم الصناعة - حماية الموارد المالية - حماية ميزان المدفوعات - مرور الصناعة بإعادة هيكلة - وجود تعهد حكومي مسبق باستمرار الحماية الجمركية) بينما تركزت المبررات الاقتصادية في ارتفاع تكلفة الإنتاج بسبب الاعتماد على استيراد مدخلات الإنتاج أو ضعف القدرة التنافسية، ويكشف ذلك عن وجود صعوبات حقيقية تواجه تطبيق منطقة التجارة الحرة بما ترتب عليه أنه منذ بدء التطبيق لم تتجاوز السلع التي خضعت للتبادل الحر عددا محدودا من السلع الهامشية (مثل المنظفات والصابون) بينما ظلت السلع الغذائية والهندسية ومواد البناء والنسيج والملابس الجاهزة خارج نطاق التبادل الحر.

وفي نهاية السنة الأولى من بداية التطبيق الفعلي لإعلان منطقة التجارة الحرة بلغ عدد السلع المستثناة 600 سلعة في 10 دول فقط، ويرجع ذلك فضلا عما سبق إلى صيغة إعلان المنطقة وإلى ثغرات في نصوص اتفاقية تيسير التبادل التجاري فقد نص الإعلان والاتفاقية على أن التحرير هو لبعض وليس لكل السلع والمنتجات المتبادلة بين الدول العربية.

3. مشكلة ازدواجية وتعدد المشروعات، في ضوء ما ظهر من ضعف جدية الدول العربية في تطبيق برنامج تحرير التجارة بدأ الحديث يتصاعد عن أهمية العمل على إنجاز السوق العربية المشتركة بالقفز فوق معوقات تنفيذ منطقة التجارة الحرة بما يشمله ذلك من إحداث حزمة من التحولات الهيكلية الحقيقية سواء على مستوى الاقتصادات العربية أو آليات العمل الاقتصادي العربي المشترك وضرورة إعادة بنائها على أساس تكاملي، وإزالة معوقات حركة انتقال البضائع والأفراد

ورؤوس الأموال وتنسيق السياسات الاقتصادية والنقدية وتوحيد التشريعات المنظمة لحركة التجـارة وكان من أهم المبادرات لذلك تلك التي أعلنها مجلس الوحدة الاقتصادية العربية في دورتـه الثامنـة والستين التي عقدت في أول ديسمبر 1998، حيث أعلن عن بدء البرنامج التنفيذي لاستئناف تطبيـق أحكـام السوق العربية المشتركة في جانبها التجاري ومدته ثلاث سنوات بين الدول السبع الأعضاء (مصر - العراق - الأردن - سوريا - موريتانيا - اليمن - ليبيا) ويتم إنجاز التحرير الكامل من كافة الرسوم الجمركية والقيود غير الجمركية والوصول إلى منطقة التجارة الحرة خلال ثلاث سنوات تنتهي في 2002، على أن يتم البدء بإلغاء 40% من الرسوم الجمركية في يناير 2000، و30% في يناير 2001 ثم 30% في يناير 2002، مع الإلغاء الكامل لجميع القيود الإداريـة والرسـوم غيـر الجمركية على التجارة في يناير 2000، ورغم أن هذه المبادرة لم تصل إلى حيز التنفيذ المتوقع لها إلا أنها تثير قضية الازدواجية بين مؤسسات وآليات العمل الاقتصادي العربي المشترك علمـا بـأن ذات المشاكل تواجه كل مؤسسة في هذا العمل والمحصلة في النهاية محدودة للغاية.

3. مشكلة تشابه الهياكل والافتقاد إلى أساس مادي للتجارة، حيث لا يسمح البنيان الاقتصـادي الراهن وبالتالي هياكل التجارة الخارجية في غالبية الدول العربية لتحقيق زيادة كبيرة فـي حركـة التجارة الخارجية بين هذه الدول في المدى القصير بسبب تشابه هياكل تجارتها الخارجية، كمـا أن الواقع الصناعي العربي في المرحلة الراهنة يتسم بالضعف وهشاشـة البنيـة المؤسسـية وغيـاب الاستراتيجية الملائمة، وضعف نسبة المكون التكنولوجي العالي، وعليه فإن السلع الممكن تبادلهـا تجاريا محدودة أصلا، وأيضا بسبب عدم وجود تنسيق وتكامل إنتاجي في ظـل غيـاب التخطـيط التأشيري العام بين الدول العربية، وتعد هذه المشكلة حقيقة أولى العقبات التي تحتاج إلـى مواجهـة فعلية من جانب الدول العربية، خاصة وأنها تثير قضية محدودية قطاع الصناعة بصفة عامة، وقطاع الصناعة التحويلية بصفة خاصة وهو القطاع الرئيسي الذي يفترض أن يقدم أحد الأسس المادية لخلق تجارة عربية بينية، فلم تزد مساهمة قطاع الصناعة التحويلية إلى الناتج المحلـي الإجمـالي للـدول العربية مجتمعة عن 11.2% في سنة 1997 [59]، بينما تبلغ الصناعة الاستخراجية 21.3% في نفس السنة، ويحتل قطاع الخدمات النسبة الأكبر من الناتج المحلي الإجمالي إذ يبلغ نحو 47.2% في سنة 1997، ولعل ما يكشف عنه تواضع نسبة الصناعات التحويلية هو تأكيد اسـتمرار حاجـة الـدول العربية إلى الاعتماد على العالم الخارجي في سد حاجاتها، أيضا نجد التشابه في هيكل الصـادرات والواردات العربية، حيث ما زالت صادرات الدول العربية تعتمد أساسا على سلعة أو سلعتين (مواد خام) ينخفض فيهما المستوى التكنولوجي بينما يغلب على وارداتها السلع الصناعية التي لا يتمتـع

فيها أي من الدول العربية بميزة تنافسية في مقابل المصادر التقليدية والجديدة التي تعتمد عليها الدول العربية في وارداتها.

4. مشكلة الرسوم والضرائب غير الجمركية ومنتجات المناطق الحرة، فقد كشفت بلاغات التنفيذ المقدمة من الدول العربية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن أن بعض الدول العربية تقوم بفرض بعض الرسوم والضرائب عند الاستيراد من الخارج تزيد بعضها عن العشرة أنواع في بعض الدول العربية وخطورتها أنها تحدث نفس الآثار التي تترتب عن الحواجز والقيود الجمركية، ورغم توصية المجلس الاقتصادي الاجتماعي للأعضاء بمراعاة ذلك (دورته الرابعة والستين) إلا أن المشكلة ظلت تتسم بعدم الوضوح والشفافية من جانب الدول العربية، ورغم تعهد الدول الأعضاء بالانتهاء من إزالة هذه الرسوم بنهاية عام 2007، وهو ما يثير نوعا من الشك في ضوء العبء المتوقع على خزانة الدول الأعضاء حين التنفيذ، وقد طالبت النسبة الغالبة من الدول الأعضاء باستبعاد منتجات المناطق الحرة من تطبيق البرنامج التنفيذي لمنطقة التجارة الحرة واستندت في ذلك إلى عدة مبررات أهمها الاختلاف في قواعد شهادات المنشأ ونسبة المكون المحلي وما تتمتع به هذه المنتجات من مزايا تنافسية في ضوء ما هو ممنوح من امتيازات وتسهيلات، وقد ظلت هذه القضية دون حسم مما ساهم في ضعف فاعلية منطقة التجارة الحرة.

وقد كان يمكن لمصر باعتبار سابقة دخولها عصر الصناعة التحويلية على الدول العربية وبالتالي فهي في مراحل النمو الاقتصادي تكون قد حققت ميزة مقارنة بأسواق الدول العربية أن تنفذ بسلعها إلى هذه الأسواق إلا أن عدم معرفة وقناعة المستهلك العربي، وعدم وجود حافز لدى التاجر العربي للتعامل مع السلع المصرية، والاعتماد على الآلية الحكومية وحدها في فتح الأسواق وعقد الاتفاقيات، وحداثة القطاع الخاص، وتفضيله السوق المحلي، وغياب الآليات الشعبية في التعامل التجاري كالمنظمات التعاونية، والتأخر كثيرا في تنفيذ مشروعات مشتركة في المجالات الزراعية والصناعية كل هذه أسباب أدت إلى الآن في قصور تفعيل هذا السيناريو الذي طال به الأمد رغم تعلق الآمال به.

5. ومن العقبات التي واجهت التطبيق العملي لمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى وفتحت الباب أمام التباطؤ في التنفيذ غياب النصوص التي تؤكد على آليات الإلزام في التطبيق للدول الموقعة على اتفاقية إقامة هذه المنطقة، وغياب النصوص التي تجعل الدول التي تعرقل التنفيذ أو تتأخر فيه مضطرة إلى الالتزام بمستوى التحرير المتحقق عندما تلتحق بالتطبيق العملي للاتفاقية بشكل متأخر عن المواعيد المتفق عليها وقد أدى ذلك إلى عدم وجود تكلفة لعدم التزام بتطبيق الاتفاقية، وهو ما

فتح الباب أمام خضوع هذا التطبيق لكثير من التراخي، أضف إلى ذلك أن النظم السياسية العربية لم تقدم الدعم الضروري لتنفيذ هذه المنطقة خاصة مع أهمية أن ينعقد لإعطائها الدفعة اللازمة مـؤتمر للقمة العربية بصفة دورية وهو ما تأخر حتى 2001، ومن الجدير بالذكر أن أسلوب مؤتمر القمـة السنوي الذي سارت عليه الدول الصناعية السبع الكبرى ودول الاتحاد الأوروبي كان له دور كبيـر في نمو التعاون بين هذه الدول.

6. طول مدة التنفيذ التي تصل إلى عشر سنوات، حيث إنه عبر هذه المـدة الطويلـة تحـدث تغيرات لم يكن مقدرا لها أن تحدث ومن الممكن أن تصيب المشروع نفسه بنكسة، كما حدث قبل ذلك في السوق العربية المشتركة، وقد أعربت المنظمات الممثلة لنخب رجال الأعمال عن رغبتهـا فـي التسريع بعملية إقامة منطقة تجارة حرة عربية كبرى، واختصار مدة إقامتها لتنتهي في عام 2002 أو 2003، كما أبدت تخوفها من عدم إتمام مثل هذه المنطقة وأثارت كثيراً من الشـكوك خاصـة وأن بعض الدول العربية التي تفاوضت مع مصر لإقامة منطقة تجارة حرة ثنائية طالبـت بفتـرة حـرة انتقالية مدتها 12 عاما أي ما يزيد بعامين عن الفترة الانتقالية التي من المفترض أن تكون التجـارة العربية العربية كلها قد تم تحريرها خلالها، كما أنه رغم انضمام 19 دولة عربية لاتفاقيـة إنشـاء منطقة التجارة الحرة العربية، وتعهد 18 منها بتنفيذ التزاماتها بخفض الرسوم الجمركية فـي السـنة الأولى من التنفيذ إلا أن التعهدات شئ والتطبيق العملي شئ آخر، وفي ضوء ذلك كانت المسـاعي الأكثر جدية للحكومات العربية قد توجهت إلى إقامة مناطق حرة ثنائية، فبالنسبة لمصر فقد وقعت مع لبنان اتفاقية لإقامة منطقة تجارة حرة بشكل تدريجي بحيث تصل الدولتان إلى الإلغاء الكامل للرسوم الجمركية في عام 2004 مع بقاء قائمة السلع المستثناة من التحرير، كما سعت مصـر إلـى إقامـة مناطق تجارة حرة مع كل من سوريا والسعودية والأردن والمغرب، والعراق، كما سعت سوريا إلى إقامة منطقة تجارة حرة مع لبنان والسعودية، ويبدو من ذلك أن كل دولة عربيـة تسـعى لتحريـر التجارة مع الدول العربية التي يوجد توافق معها في التجارة الخارجية أو بمعنى آخر تسعى لتحرير التجارة معها دون وقوع أضرار لبعض قطاعاتها الاقتصادية.

7. إن وضع تحرير التجارة كهدف وليس كمرحلة انتقالية باتجـاه الوصـول إلـى الاتحـاد الجمركي ثم إلى السوق المشتركة يخلق حالة من التباطؤ في التنفيذ باعتبار أنه ليست هناك مراحـل أخرى بعد تحرير التجارة ينبغي الاستعداد لها بالإسراع في تحرير التجارة البينية العربية، كمـا أن وضع تحرير التجارة السلعية كهدف نهائي هو أمر هزيل في النهاية لأن التعاملات الاقتصادية الأكبر والأهم هي في مجالات حركة البشر للعمل أو السياحة وحركة رأس المال للاستثمار المباشر وغيـر

المباشر ويتطلب هذا توافر الإرادة السياسية لتطوير منطقة التجارة الحرة لتشمل كل بنـود التعـاون الاقتصادي.

8. كما اصطدم التطبيق الفعلي بالإفراط في التعقيدات الإدارية والفنية، سواء ما يتعلق بالبيانات المطلوبة أو المستندات الواجب استيفاؤها والجهات المعنية بتـوفير أو اعتمـاد هـذه المسـتندات، وبالإضافة إلى ما ينطوي عليه ذلك من تكلفة إضافية، فإنه لا يساعد على تنشـيط حركـة التبـادل التجاري في العديد من المنتجات التي لا تحتمل التخزين أو الانتظار الطويل فـي نقـاط التخلـيص الجمركي، وفضلا عن ذلك فقد لجأت بعض الدول العربية لاتخاذ إجراءات استثنائية أحادية الجانـب بالنسبة لبعض السلع العربية المستوردة في إطار منطقة التجارة الحرة العربية.

9. نقص الشفافية وشح المعلومات، وهو من أكثر العقبات أمام التطبيق حيث لا تقبـل الـدول الأعضاء على تزويد الأمانة الفنية بأي مستجدات على سياساتها التجارية والمالية والاقتصادية والتي يكون لها تأثير على عملية تطبيق المنطقة، ومن القضايا المثارة في التطبيق ما يتعلق بـالإجراءات الحدودية والتخليص الجمركي والتفتيش، ورغم وجود قرارات من المجلس الاقتصادي والاجتمـاعي بالحث على تزويد الإدارة الاقتصادية لجامعة الدول العربية وهي الإدارة الفنية للمنطقـة، بالبيانـات والإحصاءات والمعلومات والتقارير الدورية إلا أن استجابة الدول كانت محدودة.

10. إعادة التقييم الجمركي، حيث يشكل ذلك إعاقة للتطبيق ليس فقط بسبب التعسف في تحديد القيمة الخاصة للرسم الجمركي على السلع العربية المستوردة من الدول الأعضاء وإنما تنجم أيضـا عن تطبيق إعادة السلع العربية المستوردة من دولة عربية عضو، فمن الملاحظ أن هناك نوعاً مـن التمييز ضد السلع العربية لصالح السلع المستوردة الأجنبية التي لا يطبق عليها إعادة التقييم، كما أنه يوجد تغيير في قواعد إعادة التقييم لزيادة قيمة الرسم الجمركي المحصل، بـأن يـتم رفـع السـعر المرجعي لحساب الرسم الجمركي من أجل مواجهة حالات معينة كشبهة الإغراق والسبب الحقيقـي لذلك هو توفير قدر أعلى من الحماية الجمركية للسلع المنتجة محليا تحت ضغط أصحاب المصـالح الاقتصادية للشركات المنتجة والتي ترعرعت في ظل نظم الحماية الجمركية.

ورغم أن منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى قد دخلت التنفيذ فـي عامهـا السـادس إلا أن المعوقات السابقة، ورغم اتساع سوق منطقة التجارة الحرة العربية (تصل قيمة تجارتها الخارجيـة في عام 1999 نحو 290 مليار دولار) إلا أنها لم تمثل بعد المعول الذي يعتمـد عليـه الاقتصـاد المصري في الخروج من عنق الزجاجة لصادراته، فهل تمثل الكوميسا المخرج من الأزمة هذا مـا سنراه في النقطة التالية.

ب) الكوميسا

في اجتماع القمة الثالث لدول الكوميسا (السوق المشتركة لشرق وجنوب أفريقيا) في كينشاسا عاصمة الكونغو الديمقراطية في 29 يونيو 1998 وافقت المجموعة على قبول مصر عضوا كاملا، ويعتبر هذا أول تجمع اقتصادي ضخم تنضم إليه مصر فعليا على المستوى الأفريقي وتعبيـرا عـن اهتمام وإن كان متأخر من الدبلوماسية المصرية بتفعيل الدائرة الأفريقية فـي التوجـه الاقتصـادي الخارجي لمصر.

ويبلغ عدد أعضاء الكوميسا بعد انضمام مصر إليها 22 دولة هي زامبيا وهي مقر الكوميسـا، أوغندا، مالاوي، أنجولا، بوروندي، جزر القمر، إثيوبيا، إريتريا، كينيا، مدغشـقر، موريشـيوس، ناميبيا، رواندا، السودان، تانزانيا، سوازيلاند، الكونغو الديمقراطية، زيمبابوي، ليسوتو، موزمبيـق، سيشل، جيبوتي، مصر، ومنذ تأسيسها في عام 1994 تطورت في طفرات بغية الوصول إلى منطقة تجارة حرة كاملة فيما بين دولها بحلول عام 2000، وحتى 1998 كانت التخفيضات فـي الرسـوم الجمركية قد بلغت 80% بشرط حصول المنتج على صفة المنشأ الوطني وهي تعطى حين لا تقـل نسبة المكون المحلي الداخلة في إنتاجه عن 35%، وتنخفض هذه النسبة إلى 25% كحد أدنى بنسبة للسلع ذات الأهمية للتنمية الاقتصادية (تضم قائمة تشمل 85 سلعة صـناعية وهندسـية) [60] كمـا استهدفت المجموعة أن يتم الوصول إلى اتحاد جمركي عام 2004، وإقامة اتحاد نقدي خلال أربـع مراحل تنتهي في عام 2025.

ويفتح انضمام مصر إلى الكوميسا فرصة لها لزيادة صادراتها على النحو الآتي:

1. انضمام مصر للكوميسا يفتح أمامها أسواق 21 دولة تضم نحو 380 مليون نسمة، ويمثـل الناتج المحلي الإجمالي لهذه المجموعة حوالي 165 [61] مليار دولار، وتبلـغ تجارتهـا مـع العـالم الخارجي حوالي 68 مليار دولار في 1998، وتبلغ التجارة البينية لها حوالي 4.2 مليار دولار فـي هذا العام، ويصل معدل العائد على الاستثمار في الكوميسا إلى نحو 25% وفقا لتقـديرات منظمـة الأونكتاد وأهم المنتجات الرئيسية لهذه المجموعة النحاس والبن والشاي والمـوز والقطـن والـذرة والحديد والثوم والكروم والماس والخشب والحيوانات الحية.

2. حتى 1998 كانت تخفيضات الرسوم الجمركية بين دول المجموعة قد بلغـت 80% ممـا يعطي المنتجات المصرية ميزة تنافسية مقارنة بالسلع الأوروبية والآسيوية.

3. سهولة تسويق السلع والخدمات المصرية في الأسواق الأفريقية وهي أسواق سعر أكثر من كونها أسواق جودة، كما أنها أسواق بضاعة حاضرة أكثر من كونها أسواق عروض، كما أن بعض

البلدان الأفريقية استطاع رفع معدلات النمو بها ومن ثم يزيد الطلب فيها على أي منتجات ستطرح في هذه الأسواق. ورغم ذلك فما زالت صادرات مصر لدول الكوميسا متدنية حيث بلغت في عام 1998 نحو 146 مليون جنيه مصري في مقابل واردات منها بلغت 568 مليون جنيه مصري، وكانت أهم الصادرات المصرية منتجات الألمونيوم والأدوية والمنتجات البترولية والسجاد والموكيت والسيراميك والمنتجات الغذائية والأسمدة والمبيدات الحشرية والأسمنت وحديد التسليح، أما أهم الواردات المصرية من الكوميسا فهي الشاي والبن والكاكاو والبقول والتبغ والسمسم وبذور السيزال والجلود الخام ومواد الدباغة والحاصلات النباتية والعطرية والإبل الحية.

4. بلغ حجم صادرات الكوميسا نحو 24 مليار دولار في 1998 تمثل المواد الأولية فيها 72 % وهو ما يفتح المجال لحصول الصناعة المصرية على المواد الأولية من سوق الكوميسا ثم إعادة تصديرها في صورة سلع نصف مصنعة أو تامة الصنع.

5. إعادة الدور السياسي الرائد لمصر في القارة الأفريقية من المدخل الاقتصادي، فهذا الانضمام يؤمن مصالح مصر الحيوية خاصة إذا أخذنا في الاعتبار موضوع الموارد المائية وضرورة مشاركة مصر في صياغة خطط مشتركة مع هذه المجموعة بشأن هذه الموارد.

6. أن هذا الانضمام يعزز قابلية مصر للاستثمار فيها باعتبارها قنطرة للسوق الأفريقية، وفضلا عن ذلك فإن ميثاق الكوميسا يعد حافزا أكبر للمستثمرين المصريين حيث إن هذا النطاق يتيح لأي مستثمر مصري أن يقيم شركة باسمه أو بمشاركة مع أحد رجال الأعمال في هذه الدول وأن يتمتع بالإعفاءات الممنوحة للاستثمارات في هذه الدول، وقد بدأت بعض الشركات المصرية بالفعل في فتح فروع لها في هذه الدول مثل شركات تصنيع الألمونيوم والأدوات المنزلية والآلات الكهربائية، وهذا سوف يتيح للسلع المصرية أن تغزو هذه الأسواق من داخلها، كما أنه من المعلوم أن شركات المقاولات المصرية لديها خبرة واسعة في الأسواق الأفريقية وخاصة شركة المقاولون العرب، ويوجد في هذا المجال فرص واسعة لاستفادة شركات المقاولات المصرية حيث إن معظم هذه الدول في حاجة إلى تطوير بنيتها الأساسية وإنشاء شركات للطرق والكباري والمستشفيات والمصانع، ومن أهم المشروعات المطروحة في هذا المجال مشروع للري في ليسوتو بتكاليف 32 مليار دولار يمتد لفترة 20 سنة، وكذلك مشروعات تكرير معامل التكرير في بعض هذه الدول، وقد حصلت شركة المقاولون العرب على تعاقدات في أوغندا، ومشروع تطوير الاستاد الرياضي في غانا، كما أصبح للشركة مكاتب في كينيا وتنزانيا ورواندا، وكذلك هناك مشروعات للربط الكهربائي بين هذه الدول ومصر وإمكانية قيام مصر بدور حلقة الوصل لتصدير الفائض من الكهرباء من هذه

الدول إلى الدول الأوروبية، كما أنه يمكن لمصر بخبرتها الكبيرة في مجال الزراعة والري أن تساهم في إحداث طفرة في مجال التنمية الزراعية والأمن الغذائي في هذه الدول، وأن تتحول من اســتيراد السلع الزراعية والمواد الغذائية من الدول الغربية إلى استيرادها من الكوميسا التي تقيم مصر فيهـا مشروعات زراعية مشتركة، وقد أبدت العديد من دول المجموعة رغبتها في الاستفادة من الخبـرة المصرية في مجال الزراعة حيث تقدمت أكثر من 14 دولة من دول الكوميسا بطلبات إلـى مصـر لإقامة مزارع نموذجية بها تتراوح مساحة المزرعة بين 2000 إلى 20000 فدان وتتوافر بها البنية الأساسية للزراعة وموارد المياه واستعداد حكومات هذه الدول لتوفير السكن والأمن للخبراء والعمالة المصرية التي سوف تعمل في هذه المزارع. وفي مجال تنمية الاستثمارات المصرية في إفريقيا تـم الاتفاق على إنشاء منطقة صناعية باستثمارات مشتركة بين مصـر وكينيـا، وإقامـة عـدد مـن المشروعات الاستثمارية المشتركة بين مصر وزامبيا، وشراء إحدى المؤسسات المصرية 80% من كبرى شركات تقديم خدمات الاتصالات التليفونية المحمولة في أفريقيا بما يعنـي مـد اسـتثمارات الشركة إلى 13 دولة أفريقية من بينها خمس دول أعضاء بالكوميسا، كما بدأت إحدى المجموعـات الاستثمارية المصرية في إقامة منطقة صناعية متكاملة في أوغندا تشمل إقامة 45 مصنعا ومنطقـة مخازن للتجارة والسلع المصرية العابرة للسوق الأفريقية كما تم الاتفاق بين عدد من رجال الأعمال في كل من مصر وموزمبيق وزامبيا وناميبيا وزيمبابوي على تأسيس شركة للاستثمار فـي تلـك الدول، كما تم الاتفاق على إقامة مصنع للعصائر والمرطبات و تعبئة المياه في موزمبيـق، وإقامـة مشروعات مشتركة في سوازيلاند في مجالات السيراميك والأخشاب والنجـف، واتفقـت الشـركة القابضة للأدوية مع عدد من المستثمرين المصريين والأفارقة والفرنسيين على تأسيس شركة لتسويق الأدوية المصرية في أفريقيا.

7. يمكن للسوق الأفريقية أن تستوعب أعدادا كبيرة للعمالة المصرية ذات المستوى المعرفـي والمهاري المتفاوت. وهناك بالفعل تعاون بين مصر ودول الكوميسا في هذا المجـال حيـث يلعـب الصندوق المصري للتعاون الفني مع أفريقيا بوزارة الخارجية دورا هاما فيقـوم بتـوفير الخبـرات المصرية اللازمة للمشروعات التنموية في أفريقيا من أطباء ومهندسين زراعيين ومدنيين وأسـاتذة جامعات كما يقوم الصندوق بعمل دورات تدريبية للكوادر الأفريقية في مجالات الشرطة والدبلوماسية والزراعة.

ولكن يعوق انطلاق مصر للاستفادة من هذه الفرصة الأفريقية، الخوف من أن يؤدي تخفـيض الرسوم الجمركية على الواردات المصرية من دول الكوميسا إلى فقـدان الخزانـة المصـرية إلـى

الحصيلة الجمركية المرتبطة بهذه الواردات وتقدر بنحو 131 مليون جنيه مصري، ولكن هذا الخوف يبدده الأثر الإيجابي لانخفاض أسعار الواردات في زيادة تنافسية الصناعة المصرية وأيضـا الأثـر الإيجابي لزيادة الصادرات المصرية، ومن المعوقات أيضا عدم وجود خطوط ملاحيـة أو خطـوط طيران منتظمة بين مصر وغالبية دول الكوميسا إلا أن إحدى شركات القطاع الخـاص المصـرية أعلنت عن تسيير أول خط ملاحي منتظم بين مصر وعدد من دول الكوميسا، كما يجري التفـاوض على إقامة خط ملاحي بين مصر وإريتريا، وتبحث مصر للطيران تشغيل خطوط إلى كل من زامبيا والكونغو الديمقراطية وموريشيوس، ومن المعوقات أيضا اقتصـار ضـمان مخـاطر الصـادرات المصرية للأسواق الأفريقية على عدد ضئيل من الدول فضلا عن عدم وجود تأمين على المخـاطر غير التجارية كالحروب الأهلية والانقلابات إلا أن الكوميسا قد أقرت مؤخرا إنشاء وكالـة ضـمان المخاطر السياسية للتجارة برعاية عدد من المؤسسات الدولية مثل البنك الدولي والاتحاد الأوروبـي، ومن المنتظر أن يؤدي نشاط هذه الوكالة إلى زيادة التجارة البينية لدول التجمع بنحو 7 مليار دولار خلال الفترة من 2000 إلى 2009 مما سينعكس على زيادة الناتج المحلي للإقليم بنحـو 11 مليـار دولار وخلق ما يربو على مليون فرصة عمل جديدة، أيضا من المعوقات عدم توافر دراسات جادة عن احتياجات دول الكوميسا إلا أنه تم إرسال عدد من البعثات الترويجية لدول الكوميسا وتنظيم عدد من المعارض للسلع المصرية للتعرف على احتياجات أسواقها وتعريفها بالمنتج المصري (بعثـات ترويجية إلى كينيا وزامبيا وأوغندا ومعرض في إريتريا وكينيا) وإقامة مركز تجاري مصري فـي زامبيا كما يجري إقامة مركز أخر في زيمبابوي ومعرض دائم للمنتجات المصرية في أوغندا، ومن الجدير بالذكر أن الكوميسا قد أنجزت إقامة شبكة معلومات للتجارة تضم 47 نقطة محورية بالـدول الأعضاء لتوفير المعلومات حول كل من المؤشرات الاقتصادية الكلية للدولـة والفـرص المتاحـة للصادرات والواردات في كل دولة والشركات المسجلة والرسوم الجمركية والعوائق غير الجمركيـة التي لا تزال موجودة، هذا إلى جانب إنشاء الكوميسا لموقع خاص بها على شبكة الإنترنت لتـوفير المعلومات للمستثمرين داخل وخارج الكوميسا، ومن المعوقات أيضا عدم وجـود خطـط تسـويقية واضحة المعالم، وعدم وجود استراتيجية عمل للمستثمر المصري الذي مازال يركز اهتمامه علـى السوق المحلي، وغياب دور البنوك في تمويل الصادرات المصرية للسوق الأفريقية، ومن الجـدير بالذكر أن من بين مؤسسات الكوميسا بنك التجارة والتنميةPTA Bank ويهدف إلى توفير التمويـل للمشروعات الرامية إلى تحقيق التكامل بين الدول الأعضاء وكذلك المساهمة فـي تمويـل التجـارة البينية، وقد بلغ عدد المشروعات التي قام البنك بتمويلها 51 مشـروعا حتـى عـام 1998، ومـن

المعوقات أيضا عدم التزام بعض الدول بتخفيض تعريفاتها الجمركية لمواجهة حركة التجارة البينية فحتى الأول من مايو 1999 كان عدد الدول التي أجرت تخفيضات على رسومها الجمركية لخدمة التجارة البينية 14 دولة مثلت تجارتها مجتمعة في ذات العام نحو 79.4 % من إجمالي حجم التجارة الخارجية لدول الكوميسا ونحو 86.4% من إجمالي تجارتها البينية، ومن هذه المعوقات تكاثر الديون الخارجية التي تثقل كاهل الدول الأفريقية بصفة عامة وقد بلغ حجم الدين الخارجي لهذه الدول 130 مليار دولار في 1998، ومن هذه المعوقات تضافر الآثار السلبية لثلاثية الحروب والفقر والمرض مما ترتب عليه انخفاض مستوى المعيشة ووقوع نسبة كبيرة من السكان تحت خط الفقر، ويقدر أن نحو 70% من عدد سكان تجمع الكوميسا يعيشون تحت خط الفقر [62]، وضعف كفاءة الجهاز المصرفي في غالبية الدول الأعضاء وضعف شبكة المواصلات الداخلية، وتشتت كثير من دول التجمع بين أكثر من تجمع إقليمي.

وقد عملت مصر منذ انضمامها للكوميسا على تفعيل دورها في هذا التجمع والمساهمة في كافة أنشطته وتطبيق التزاماتها وفقا لأحكام الإتفاقية، وهو ما تم بالفعل في زمن قياسي حيث خفضت التعريفة الجمركية على وارداتها من دول الكوميسا بنسبة 90% بشرط المعاملة بالمثل، كما دعت مصر إلى عقد المؤتمر الاقتصادي الإقليمي الأول للكوميسا الذي انعقد بالقاهرة في آخر فبراير 2000، واستهدف تشجيع التنمية المشتركة وتعزيز العلاقات الاقتصادية والتجارية وتشجيع البحث المشترك في العلوم و التكنولوجيا وعرض الإمكانات والمشروعات والفرص المتوافرة فى منطقة الكوميسا وقد شهد هذا المؤتمر الإعلان عن تأسيس عدد من الكيانات الرامية إلى دعم أهدافه: مثل الإعلان عن إنشاء أول مؤسسة إقليمية للاستثمار لدول التجمع، والإعلان عن تأسيس جمعية أصدقاء الكوميسا بالقاهرة.

ختام الباب الأول

1. لم يفلح التكيف الهيكلي في استنهاض الصادرات السلعية التي ظلت بعيدة عن أن تكون قاطرة النمو الاقتصادي، وظل دور مصر هامشياً في الصادرات العالمية، بل إن نصيب الفرد من الصادرات بعد فترة التكيف الهيكلي قد تراجع عما كان عليه قبلها، وما زال المكون التصديري تغلب عليه المواد الخام شأن مصر في ذلك شأن الدول النامية، وهو ما يعكس هشاشة هيكل الصادرات السلعية المصرية من حيث سهولة تأثره بالصدمات غير المتوقعة، وميل معدل التبادل الدولي ضد

صالحه، كما يبين معدل النمو السنوي للصادرات المصرية درجة كبيرة من التباطؤ ومحدودية السلع التي تتمتع فيها مصر بميزة نسبية ومحدودية أكثر في السلع التي تتمتع فيها مصر بميزة تنافسية.

2. تعاني الصادرات المصرية من مشاكل عديدة سواء في محتوى الصادرات أو المناطق التي تصدر إليها أو مشكلات الإنتاج والخدمات أو مشكلات الإجراءات القانونية والمشاكل القانونية.

3. لم تؤد الخصخصة لا لزيادة الصادرات ولا للإقلال من الواردات بل على العكس من ذلك حدث تناقص في الصادرات وحدثت طفرة في الواردات ومن ثم تعمق عجـز الميـزان التجـاري المصري، فما حدث في الخصخصة هو تحول النشاط الاقتصادي من بنيان مؤسسي متكامل محـدد الأدوار وله آلياته في التجارة الخارجية إلى وضع غير مؤهل بعد لأن يؤدي دورا بديلا متميزا عما كان يقوم به القطاع العام، علما بأن الصادرات المصرية تعاني من عيوب هيكلية لا ترجع إلى شكل ملكية الهياكل التنظيمية القائمة بالتصدير، ورغم الحوافز والمزايا التي حصل عليها القطاع الخـاص في الفترة الأخيرة فلم يؤد الدور المطلوب منه سواء تنمويا أو تصديريا، بل إن معظم الصناعات التي قامت في فترة التكيف الهيكلي هي صناعات تجميعية قامت عليها شركات هي أقرب إلى مجموعات الأعمال العائلية أكثر من كونها شركات بالمعنى الرأسمالي المفهوم.

4. أصبح القطاع الخاص يستحوذ على النسبة الأكبر من الائتمان المصرفي سـواء بالعملـة المحلية أو الأجنبية وفي كافة قطاعات النشاط الاقتصادي وأصبحت نسبة الائتمان الموجهة للقطـاع الخاص ذات وضع مؤثر للغاية في الناتج المحلي الإجمالي، مع حداثة القطاع الخاص فـي مصـر وضعف مؤسساته وافتقاره إلى رؤية تنموية، وقد تواكب ذلك مع وجود درجة عالية من التركيز في الائتمان الممنوح للقطاع الخاص مما حرم قاعدة القطاع الخاص من هذه الفرص، وكان هـذا بذاتـه سببا رئيسيا لظواهر أزمات السيولة والركود وهروب الأموال التي عبرت عن نفسها بوجه سافر من 1990 إلى الآن.

5. لم يكن هناك اتساق بين السياسات الحكومية مع الأهداف المعلنة بشأن تعظيم الصـادرات، فما زال هيكل التعريفة الجمركية متحيزا لصالح الرأسمالية التجاريـة وعلـى حسـاب الرأسـمالية الصناعية.

6. يبين مؤشر التوزيع الجغرافي للصادرات والواردات حسب المناطق ميل تعامـل مصـر التجاري الخارجي إلى التركيز على منطقتي الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، مما عرض هـذا التعامل لدرجة كبيرة من الانكشاف وزاد من صعوبة إمكانية تحقيق مرونة في حركة مصر التجارية الخارجية في اتجاه المنطقة الآسيوية، بل إن التحرك عربيا وإفريقيا قد نظر إليه أحيانا على أن مصر

تسعى لتوظيف علاقاتها العربية والأفريقية في دعم علاقاتها الخاصة بالولايات المتحدة والعلاقة المتنامية مع الاتحاد الأوروبي.

7. ما زال الاقتصاد المصري يعتمد بصورة رئيسية على مصادر تمويل خارج السيطرة تشمل صادرات النفط الخام، وإيرادات السياحة، ورسوم المرور في قناة السويس، وتحويلات المصريين العاملين في الخارج، والمعونة الأمريكية، وقد كان تأثير ذلك ملحوظا في الخطاب السياسي المصري، وفي علاقات مصر الخارجية بوجه عام، فضلا عن تعرض تفاصيل الاقتصاد المصري الداخلية للتذبذب بسبب عدم استقرار العائدات من هذه المصادر.

8. اتجه ميزان المدفوعات المصري الذي يعكس ثقل الاعتماد على الخارج إلى تحقيق عجز كلي متزايد في السنوات التي أعقبت فترة التكيف الهيكلي ترتب عليه انخفاض في الأصول الاحتياطية الدولية لدى البنك المركزي وزيادة مدى الانكشاف التجاري نتيجة ارتفاع نسبة المعاملات الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي.

9. ترتب على سياسة التكيف الهيكلي تعميق تبعية الصناعة المصرية التي أصبحت تعتمد بشكل كبير على الخامات والمدخلات الوسيطة المستوردة، كما تفتقر إلى استراتيجية تأخذ في اعتبارها التخصص الصناعي الدولي الجديد وتقسيم العمل ومركز مصر في التجارة الدولية، وقد ترتب على ذلك تدهور كثير من الصناعات المصرية التي كان لها شأن تصديري كصناعة الغزل والنسيج، فضلا عن ذلك اتسام الصناعة المصرية بانخفاض المحتوى التكنولوجي وغلبة صناعات التجميع على الصناعات الهندسية.

10. انهار نظام سياسة سعر الصرف الثابت بعد فترة من انتهاء التكيف الهيكلي حاول النظام النقدي فيها الدفاع عن سعر صرف الجنيه المصري مقابل الدولار بينما كانت ضغوط الطلب على العملة الأجنبية أكبر كثيرا من إمكانيات العرض مما أدى إلى استنزاف قدر كبير من احتياطي النقد الأجنبي وأدى بالتالي إلى التحول إلى النظام الجديد وهو نظام سعر الصرف المرن المدار، إلا أنه مع استمرار الأسباب الهيكلية فإنه من غير المتوقع لهذه السياسة الجديدة الاستمرار إلا على حساب مزيد من تدهور قيمة العملة الوطنية.

11. كان هناك اتجاه لاستمراء الاعتماد على المعونات الأجنبية خاصة الأمريكية مع الارتباط الشديد بين هذه المعونات والسياسة الأمريكية في منطقة الشرق الأوسط حتى أن هذه المعونات قد استخدمت للضغط في دفع السياسة الاقتصادية المصرية وفق الرؤى الأمريكية وظلت مرتبطة بالدور المصري في عمليات التسوية للصراع العربي الإسرائيلي.

12. لم تحقق مصر رغم المزايا العديدة التي منحتها للاستثمار الأجنبي قدرة على جذب هـذا الاستثمار خاصة الاستثمار المباشر التي ما زالت أرقامه محدودة للغاية وتركز على قطـاع الـنفط والغاز، أما الاستثمار غير المباشر فقد اتجه إلى المضاربة و تسخين البورصة المصرية حتى إذا ما بلغ قمة الارتفاع المتوقع من جانبه اتجه إلى الهروب بأصوله وأرباحه إلى الخارج.

13. أن السيناريوهات المطروحة لتوجه العلاقات الاقتصادية الخارجية المصرية قد تميل إلى التركيز على السيناريو الأول وهو استمرار الوضع القائم على ما هو عليه في ظل استمرار خلفيتـه السياسية، وعدم القدرة العربية على بلورة الاستجابة الملائمة لتغيير الوضـع القـائم (بمـا يعمـق سيناريو الاتجاه عربيا) واستمرار حدة الضغوط العربية والإقليمية، وثبات التوازن على المستويات الدولية والإقليمية عند هذا السيناريو، وتقييم صانع القرار على أنه الأفضل أو الأنسـب فـي ظـل المعطيات القائمة، وعدم جدية التوجه العربي والإفريقي معبرا عنه بالأرقام حين يقـارن بالعلاقـات المصرية الأمريكية، والمصرية الأوروبية، بل إن التوجه الأوروبي يسير الهـوينى وهـو عرضـة للانهيار إذ ما تم التلويح بالتوجه إلى منطقة تجارة حرة مصرية أمريكية، وفي هذا نجد أن التحـرك الاقتصادي الخارجي المصري لم يأخذ في تنوعه بشكل جدي خطوات تترجم صدق هذا التنوع ويهدد هذا بضياع الفرص العربية والإفريقية إذا ما طال التباطؤ في تشغيلها مع حدة المنافسة الدولية علـى هذه المناطق ونشير هنا إلى اتفاق منطقة التجارة الحرة بين مصر والعراق قبل الاحتلال الأمريكـى التي تعطي لمصر سياسيا فرصة نادرة للخروج من أزمات الركود وعدم قـدرة آليـات الاقتصـاد الداخلية على معالجة هذه الأزمات، إلا أن التباطؤ في تفعيل هذه الفرصة سيؤدي إلى إسقاطها لصالح المنافسين الذين يفتقرون إلى هذه الميزة السياسية ولكن لديهم إمكانيات التنافسية التي تعوض كثيـرا عن غيابها، فما زالت العلاقات الخاصة المصرية الأمريكية هي المفتاح المسيطر علـى تفـاعلات مصر الاقتصادية الخارجية ولكنها كثيرا ما تكون متحيزة للجانب الأمريكي في هذه العلاقة بغـض النظر عن المصالح المصرية.

هوامش ومراجع الباب الأول

1. البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، العدد2 مجلد 52، 1999، ص 108.
2. World Bank , world development Report, 1999/2000, Washington, PP 268-269

3. الأهرام الاقتصادي، تقرير اللجنة العامة لمجلس الشعب عن الصادرات المصرية، 29 مايو 2000.
4. Heba Nassar & Alfons Aziz, Egyption Exports and Challenges of the 21st century, Center of Economics and financial research and studies, Cairo Univerisity, April 2000, p 7
5. الأهرام الاقتصادي، مرجع سبق ذكره ص ص 24-27.
6. مدحت أيوب، الاستثمارات الكورية في مجال الغزل والنسيج، في مدحت أيوب، الاستثمارات الكورية في مصر، مركز الدراسات الآسيوية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، يوليو 2000، ص135
7. البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية ، عدد 4 مجلد 52، 1999، وعدد 1 /2003/55 ص152.
8. البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، عدد 2، مجلد 52، 1999، ص 47.
9. الأهرام الاقتصادي، 4 يناير 1999 ص 14 .
10. الأهرام الاقتصادي، 10 يوليو 2000، ص 16.
11. IMF,Egypt Beyond Stabilization, Toward a Dynamic Market Economy, Occasional Reports, Washington , May 1998 pp 52-59.
12. الأهرام الاقتصادي، 14 أكتوبر 1999، ص 18.
13. الأهرام الاقتصادي، 14 أغسطس 2000، ص 29.
14. الأهرام الاقتصادي 8 نوفمبر 1999، ص 56.
15. الأهرام الاقتصادي، 13 سبتمبر 1999، ص21.
16. الأهرام الاقتصادي، 14 أكتوبر 1999، ص 36.
17. التقرير السنوي للبنك المركزي المصري، 1998/1999، ص 58.
18. Heba Nassar, Op-cit,pp 10,11.
19. د/ منال متولي، المعونات والمدخرات المحلية في مصر، في مصر ما بعد المعونات، مركز دراسات الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، 1998، ص110

20. البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، عدد 3 مجلد 51، 1998، ص 34.
21. وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، النشرة الاقتصادية الخارجية لوزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية سبتمبر 2000، ص 15.
22. البنك المركزي المصري، التقرير االسنوي 1999/1998، ص 56.
23. د/ زينب عبد العظيم، صندوق النقد الدولي والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، كتاب الاقتصـادي، أول ديسمبر 1999، ص 161.
24. د/ كريمة كريم، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لسياسات الإصلاح الاقتصادي (1992/1991) في مصـر، مصر المعاصرة، يناير - إبريل 1996 ص 11.
25. التقرير الاستراتيجي العربي 1995، ص357.
26. الأهرام الاقتصادي، 4 أكتوبر 1999، ص 36.
27. مدحت أيوب، مرجع سبق ذكره ص 135.
28. المجالس القومية المتخصصة، تقرير المجلس القومي للإنتاج والشئون الاقتصادية، 1999/1998 ص125.
29. الأهرام الاقتصادي، 4 يناير 1999 ص 36.
30. المجالس القومية المتخصصة، مرجع سبق ذكره، ص 206.
31. نيفين عزوز، في الاستثمارات الكورية في مصر، مرجع سبق ذكره ص 169.
32. البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، العدد 3، مجلد 52، 1999 ، ص 79.
33. البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، العدد 2 مجلد 52 1999، ص54.
34. المرجع السابق ص 40.
35. التقرير السنوي للبنك المركزي المصري 1998/1997، ص ص 35-47.
36. المرجع السابق ص 58.
37. البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، عدد 3 ، مجلد 53، 1999، ص 78.
38. د/ كريمة كريم، مرجع سابق ص 11.
39. الأهرام الاقتصادي، 13 ديسمبر 1999.
40. البنك الدولي، تقرير التنمية 2000، ص 270.
41. د/ إبراهيم عاصم في مصر ما بعد المعونات، مرجع سبق ، ص ص 228-259.
42. د/ زينب عبد العظيم، مرجع سابق، ص 143.
43. التقرير السنوي للبنك المركزي المصري، 1999/1998، ص 30.

44. البنك المركزي المصري، المجلة الاقتصادية، مجلد 40، عدد 2، 2000/1999، ص 57.
45. حسني مهران، الاستثمار الأجنبي المباشر في مصر، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، يونيـو 2000 ص 18.
46. http//www. arabbook.com.review2economic2.htw
47. Nagwa Samak & Omnia Helmy, Foreign Portfolio Equity Investment in Egypt in Al Nahda, Quarterly Journal of Economics and Political Science , 3rd Issue, April 2000 p16.
48. Ibid p 32.
49. الأهرام الاقتصادي، 30 نوفمبر 2000، ص 77 .
50. صحيفة الأهرام 2000/12/9.
51. وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، النشرة الاقتصادية الربع سنوية، يناير - مارس 2000 ص 83.
52. جريدة الأهرام ، 2000/12/17.
53. وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، مصر والجات، التزامات التخفيضات الجمركية، كتاب الاقتصادي.
54. البنك الأهلي المصري النشرة الاقتصادية، العددان 2،1 مجلد 51، 1998.
55. أسامة المجدوب، الجات، الدار اللبنانية للنشر، القاهرة 1997، ص 297.
56. جريدة الأهرام 2000/8/29.
57. الأهرام الاقتصادي، 10 / 1 /2000.
58. الأهرام الاقتصادي، 2000/8/14.
59. التقرير الاستراتيجي العربي، 1999، ص 159.
60. البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية ، العدد 2 ، مجلد 51، 1998، ص 6.
61. الأهرام الاقتصادي، 28 فبراير 2000.
62. البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، العدد 1 مجلد 53، 2000 ص 6

الباب الثانى

نحو أجندة وطنية للحد من ظاهرة الفقر فى مصر
تعديل هيكلى فى المنهج

الفصل الأول

الفقر وانتشاره فى مصر*

الفقر في مفهوم هذه الدراسة هو فقر الدخل وفقر القدرة، وبينما يركز الجانب الأول على دخل الأسرة المعيشية وتعريف الفقر في حدود السلع والخدمات التي يمكن أن يحصل عليها بهذا الدخل، مما يتضمن تحديد مستوى أدنى من الاستهلاك واعتبار الأسرة المعيشية التي يقل مستواها عنه أسرة فقيرة، وهذا الحد الأدنى قد يكون خط الفقر النسبي أو نسبة من متوسط استهلاك الأسرة المعيشية في الوحدة الجغرافية المعينة، أو خط الفقر المطلق على أساس تكلفة الطعام التي تفي بالحد الأدنى من المتطلبات الغذائية إضافةً إلى بعض المنتجات الأساسية غير الغذائية، أما فقر القدرة فهو الذي قدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في 1996 مبنياً على نظريات أمارتيا سن Amartya Sen وتبناه تقرير التنمية البشرية لعام 1996 لقياس نوعية الحياة على أساس الوظائف والقدرات، حيث تشير الوظائف إلى ما يمكن للناس أن يصيروا عليه (كأن يكونوا أصحاء وغذاؤهم جيد) وما يمكن لهم أن يتعلموه (كالإنتاج والتصرف في المعيشة) وكلما زادت القدرات كلما زادت حرية الناس في تقرير مصائرهم، وقياس فقر القدرة هو المقابل لمؤشر التنمية البشرية، وهو مقياس مكمل للمؤشرات القائمة على أساس الدخل أو الاستهلاك وليس بديلاً عنه، وهو متوسط لثلاث مؤشرات تحدد شريحة الناس التي لا تتمتع بهذه الخدمات الأساسية من التغذية الجدية والصحة والتعليم وهى:

1) نسبة الأطفال حتى سن الخامسة الذين تقل أوزانهم عن الوزن المحدد بالنسبة لأعمارهم من قبل منظمة الصحة العالمية.
2) نسبة حالات الولادة التي لم تتم على يد طبيب أو قابلة مدربة.
3) نسبة الأمية بين الإناث فوق الخامسة عشر.

ويمثل مسح دخل الأسرة المعيشية ونفقاتها واستهلاكها الذي أجراه الجهاز المركـزي للتعبئـة العامة والإحصاء المصدر الرئيسي لقياس فقر الدخل في أعوام 1992/1991 ، 1996/1995، كما أجرى المعهد الدولي لبحوث سياسة الغذاء بالتعاون مع وزارة التموين والتجـارة الداخليـة ووزارة الزراعة واستصلاح الأراضي المسح المتكامل للأسرة المعيشية في مصر والذي تضـمن أوضـاع الاستهلاك (مارس/مايو 1997) وقام مركز البحوث الاجتماعية بالجامعة الأمريكية بالقاهرة بمسـح عينة للفقر في 1994، هذا بالإضافة إلى المسح الذي أجراه الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء عن

---

*ما زالت أرقام المسوحات الواردة فى هذا الفصل هو ما يعتد به أكاديميا فى دراسات ظاهرة الفقر الفقر فى مصر وكذلك فى تقارير التنمية البشرية، وفى تقرير البنك الدولى "تقرير عن التنمية فى العالم "2000-2001" والمعنون: شن هجوم على الفقر" الجدول 4 ص 280 والذى قدر فيه اعتماداً على هذه المسوحات كما ذكر أن نسبة سكان مصر تحت خط الفقر الدولى أى اللذين يحصلون على أقل من دولارين فى اليوم 52.7%.

الأسرة المعيشية في 1995 للصندوق الاجتماعي للتنمية، وقد بلغت تقديرات نسبة السكان تحت خط الفقر الأدنى وخط الفقر الأعلى النحو التالى في 1996/1995.

(جدول 1)

البيـــان	خط الفقر الأدنى	خط الفقر الأعلى
جميع الحضر	22.5	45
جميع الريف	23.5	50.2
المحافظات الحضرية	16	34.2
مصر السفلى حضر	21.7	48.2
مصر السفلى ريف	15.4	40
مصر العليا حضر	35	59.6
مصر العليا ريف	33.7	63.8

المصدر : مشتق من بيانات في: د/ راجي أسعد ود/ ملك رشدي، الفقر واستراتيجيات مواجهته في مصر، كراسات التنمية، مركز بحوث ودراسات الدول النامية، سـبتمبر 1999، ص ص 12 ـ 15.

وهذه التقديرات هي من واقع المسوحات التي تمت على أساس دخل الأسرة المعيشية، وقد بلغ خط الفقر الأدنى 1996/1995 في الحضر 4438 جنيها للأسرة سنوياً (للفرد 968 جنيهـا) وفـى الريف 3963 جنيهاً (للفرد 696 جنيهاً)، أما خط الفقر الأعلى فقد كان للأسرة المعيشية في الحضر 6082 جنيهاً (للفرد 1325 جنيها) و5071 جنيها في الريف (للفرد 924 جنيهاً) [1] .

والتقديرات المستندة على مسح الجهاز المركزي للدخل والإنفاق والاستهلاك تعطـى انتشـارا أوسـع لحـدوث الفقـر وصل إلي من 44 ـ 48% في 1996/1995 باستخدام خط الفقر الأعلى و23% باستخدام خط الفقر الأدنى، وهذا الفقر قد أخذ في التزايد من أوائل الثمانينات وبلـغ معدلـه أشده في التسعينات واستمر في الزيادة، وأن معدل الفقر الريفي ما يزال أعلى من الفقر الحضـري خاصةً في ريف جنوب مصر.

ويكشف فقر القدرات في مصر عن استبعاد الفقراء من الحصول على الخدمات الأساسية العامة كالصحة والتعليم والمياه النقية والصرف الصحي، وكان تقرير التنمية البشرية في مصر قـد طبـق مفهوم الأمم المتحدة لفقر القدرات على البيانات المستقاة من المسح الصحي لعام 1995، وحسب هذا التقرير في 1996 فإن 34% من المصريين فقراء قـدرة، وكان انتشار فقر القـدرات أعلـى فـي

المناطق الريفية عن المناطق الحضرية (43% في الريف في مقابل 21% للحضر) وبفحص مكونات فقر القدرات يتبين أن 12.5% من أطفال مصر أقل من الوزن الطبيعي لأعمارهم وأن نسبة الولادة دون إشراف طبيب أو ممرضة أو قابلة مدربة نسبة مرتفعة تصل إلي 53.7%، أما نسبة الإناث غير المتعلمات فقد بلغت 35% في أنحاء البلاد وتصل إلي 60% في ريف الوجه القبلي (2) .

ورغم أن سكان العالم النامي يبلغون نحو 80% من إجمالي سكان العالم، وبينما الـ 20% الأكثر فقراً من سكان العالم يبلغ متوسط نصيبهم من الدخل العالمي من 2.3% إلي 1.4% فإن الـ 20% الأعلى قد زاد نصيبهم من هذا الدخل من 70% إلي 85% (3) وفى البلدان النامية فإن ثلث السكان (نحو 1.3 بليون نسمة) يعيشون في حالة فقر و500 مليون نسمة في حالة سوء تغذية مزمنة.

وتبين بيانات توزيع الدخل في مصر أن 82.8% من السكان لديهم دخل شهري أقل من 500 جنيه مصري وأن 28.3% أقل من 200 جنيه مصري، ويؤدى تزايد معدلات الفقر إلي إثارة قضية تأثير التكيف الهيكلي، وأن الكفاءة الاجتماعية ينبغي أن تكون مشمولة في تنفيذ المناهج الاقتصادية الجزئية، ويجب أن تتضمن توفير مستوى معيشة مقبول لجميع أفراد المجتمع، وهناك علاقة قوية بين الفقر والتسرب من التعليم وعمالة الأطفال كما بين ذلك مسح الصحة والسكان الذي أجرى في عام 1992 (4)، حيث تبين الآتي:

1) أن نسبة الأسر التي لديها طفل يشتغل تسرب من التعليم بلغت 16% في الحضر و40% في الريف و28% على المستوى القومي.
2) أن الوضع الاقتصادي والاجتماعي للأسر ذات عمالة الأطفال أقل من تلك التي ليس لديها عمالة أطفال.
3) أن أقل المستويات الاقتصادية الاجتماعية في المناطق الحضارية كانت للأسر التي تسرب أبناؤها من التعليم ولم يعملوا مما حرمها من عائد تشغيل الأطفال.

وبرغم انتشار الفقر في مصر، وبرغم التأثيرات السلبية الشديدة لهذا الوضع اقتصادياً واجتماعيا وثقافياً وسياسياً، فإن هذه الظاهرة قد عانت من قصور الدراسات التي تتناولها، سواء كانت دراسات كمية أو كيفية، كما عانت من قصور إستراتيجيات التعامل معها، وهو ما أدى من ناحية إلى اختلاف التقديرات، وأنتج من ناحية أخرى استفحال هذه الظاهرة التي أنتجت ركوداً اقتصادياً عميقاً أدى إلي تراجع معدل النمو الحقيقي الصافي دون ما يمكن من انعتاق المجتمع المصري من التخلف، وبرغم محدودية الدراسات الكمية فإنها تعانى من نقص البيانات ونقص مصداقيتها، وتمحورت هذه الدراسات غالباً حول موضوع انتشار الفقر (مسوحات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

ومركز البحوث الاجتماعية بالجامعة الأمريكية بالقاهرة والمعهد الدولي لبحوث سياسة الغذاء ومسح صحة الأم والطفل ومسح وفيات الأطفال والمسح الصحي وجهـود الفـرق البحثيـة مـن جامعـة الإسكندرية ومركز تنمية الصحراء بالجامعة الأمريكية وجامعة المنيا) أيضاً البحوث الكيفيـة التـي تناولت الفقر محدودة وتتعلق بمسائل الصحة والصحة الإنجابيـة والتعلـيم وتـأثير قضـايا النـوع والعشوائية وبعضها يتناول إستراتيجيات تكيف الأسر المعيشـية وتركـز أساسـاً علـى المنـاطق الحضرية، وسيطر على هذه الدراسات الوصف التفصيلي دون التطرق إلى جوانب التحليل السياسي والاقتصادي والاجتماعي، أما استراتيجيات التعامل مع ظاهرة الفقر فقد تركزت في اتجاهين: أولهما تقديم المساعدات من الدولة، وثانيهما تكيف الفقراء مع الوضع، وهو ما يدعو إلـى إعـادة طـرح الظاهرة على أساس إستراتيجي جديد يجعل مسئولية التعامل مع الفقر مسئولية الفقراء أساسـاً مـع جانب تمكيني من الدولة، حيث إن استراتيجية التخفيف من الفقر عن طريق تقديم المساعدات وهـى التي تسير إلي الآن قد أنتجت استدامة الفقر لاستدامة المساعدات، كما أدت استراتيجية تكيف الفقراء إلى استكانة الفقراء إلى وضعهم بوصفها حقيقة ليس هناك فكاك منها، فإذا كان تحليل ظاهرة الفقـر يبين أنه نوع من الاستبعاد الاجتماعي يعزل قوة اجتماعية ضخمة نتيجة سياسـات سـارت عليهـا الدولة، فإن هذا الوضع ينتج في النهاية عجز الدولة نفسها عن التعامل مع الظاهرة ويؤدى إلى مزيد من استفحالها، ولكن إذا ما تم التعامل مع قضية الفقر على أنها قضية قصور تنموي وخلل تـوزيعي في توزيع المغانم والمغارم وأنها قضية الفقراء أنفسهم وعليهم مع تمكينهم أن يتشاركوا في الخلاص من هذا الفقر، فإن هذا من شأنه إطلاق قواهم المنتجة، ومن ثم زيادة الإنتاج فالدخل فكسر حلقة الفقر المفرغة، فإذا ما تصورنا المجتمع هرماً قمته الطبقة العليا والدولة المتحالفة معه وقاعدته الطبقة الدنيا التي يشكل الفقراء معظمها فإن قدرة قمة الهرم على علاج مشاكل قاعدته بأسلوب تقديم مساعدات قد تبين قصورها وتحتاج معالجة مشكلات هذه القاعدة إلى علاج القصور التنموي والخلـل التـوزيعى ومشاركة القاعدة نفسها وهذا هو محور هذه الدراسة.

وفى ضوء إخفاق سياسات المساعدات سواء على المستوى الدولي، حيث الأموال تـأتى فـي صورة قروض وليس عمليات تحويل للثروة يذهب معظمها إلى سلطات الدول النامية وتنفق في بنود من قبل المشروعات الرأسمالية الضخمة والإنشاءات المبهرة والواردات الترفيهية والأسـلحة، كمـا وجدت بعض هذه القروض طريقها إلى الحسابات المصرفية الخاصة خارج البلاد، وأخفقـت هـذه الفرصة التمويلية في زيادة القدرات الإنتاجية لهذه الـدول، أو علـى المسـتوى الـوطني بنشـوء بيروقراطيات تتصف بعدم الكفاءة، لها مصالح مختلفة عن مصالح القواعد الذين وضـعت البـرامج

لخدمتهم، حتى أن هذه المساعدات لا تصل في الغالب إلى مستحقيها، وحيث تدمر المساعدات التقاليد المحلية ووسائل العيش بنشوء اتجاهات مماثلة لظاهرة التواكل حتى أنه يمكن وصف هذه المساعدات بالمساعدات القاتلة مما يؤدى إلى استدامة الفقر من جانب وتركيز الثروة من جانب آخر، حتـى أن متوسط دخل الفرد من أبناء المجتمعات الأغنى في العالم يعادل تقريباً 50 مرة متوسط دخل الفرد في البلدان الأفقر [5] .

ويؤدى الفقر كاستبعاد اجتماعي إلى نمو القطاع غير الرسمي الذي يمثل ما بين 60 ـ ـ 80% من عمالة الحضر في العالم الثالث [6]، وفى القطاع غير الرسمي نجد جانبين أحـدهما المحطمـين معنوياً والمحرومين والذين قد يقومون بأعمال إجرامية لحساب تجار المخدرات، وعلى الجانب الآخر إحياء لبعض التقاليد المحلية واعتبار لضرورة مجموعة متنوعة من الأنشطة، كالأنشطة الحرفية التي تسعى لإيجاد سوق لها لتلبية احتياجات المجتمعات المحلية.

ويمثل القطاع غير الرسمي مجموعة من إستراتيجيات الاستجابة الكوكبية لنشـر المؤسسـات الحديثة، حيث ردود أفعال الناس محصورة بين تقاليد متعددة وحداثة مستحيلة، وعليه فإن الاقتصـاد غير الرسمي يقف في علاقة مع كل من معارضة النظام الحديث والتكامل معه، ويخضع النشاط فيه لمنطق آخر غير منطق النزعة الإنتاجية، فعندما تنتج الأنشطة الحرفية فائضاً فإنه لا يستخدم لتوسيع نطاق الإنتاج بل يستخدم لتعزيز مظاهر الولاء والتضامن المحلية، ويصبح أكثر الناس حرماناً على المستوى الاقتصادي أميل إلي أن يكون فاقد الحيلة والسلطة نسبياً إزاء العوامل الرئيسية التي تـؤثر في حياته.

وإزاء هذا الوضع تبدوا الحاجة إلى تنمية بديلة تشتمل على الحقائق الآتية:

1) أنها تنمية تعتمد على وتشجع المزيد من الارتباطات الاستجابية التي أفادت بها الحركـات الاجتماعية لجماعات الاعتماد على النفس، مثال على ذلك التعاونيات بكافة أشـكالها، ومثـل صندوق الجيل السابع الذي طوره نشيطون من هنود الولايات المتحدة لإعادة بناء الاسـتقلال الذاتي الاقتصادي والسياسي للأقلية الهندية، ويعتمدون في دراسة قراراتهم على آثـار هـذه القرارات على الجيل السابع، ويعنى هذا الاعتماد على النفس في التنمية التي تستخدم مـوارد قابلة للتجدد علاوة على المهارات المحلية لتوفير السلع والخدمات.

2) هذه التنمية البديلة لها حدود للإضرار سواء بالنسبة للثقافة المحلية أو البيئة على خـلاف التحديث وما ترتب عليه من أضرار للبيئة والثقافة المحلية.

3) اعتبار قضايا سياسة الحياة محور السياسة التحريرية، حيث يقتضي التحريـر التصـدي للمسائل المتعلقة بأسلوب الحياة، وتبدو المعركة من أجل الاستقلال الـذاتي والاعتمـاد علـى النفس هي معركة أيضاً من أجل إعادة تأسيس المجتمع المحلى باعتباره سبيلاً أساسياً وربمـا السبيل الوحيد لتجنب الحرمان.

4) الاعتماد على النفس ووحدة الفرد التكاملية مع الآخرين باعتبارهما وسيلة التنمية، والاعتماد على النفس وحده يقود أحياناً إلى رواج الأسواق، ولكنه يقتضي أساساً حتى يكون فعـالاً إعـادة بناء مظاهر التضامن المحلى، مثال على ذلك بنك جرامين في بنجلاديش حيث سخر مؤسسة من الحكمة المصرفية التقليدية التي تؤمن بأن القروض التي يحصل عليها الفقراء في ظروف معينة يجب ألا تكون صدقات، ويجب عدم التوسع فيها حتى لا تتحول إلى ديون معدومة، ويهدف بنك جرامين إلى توليد فرص للتنمية المحلية بين الفقراء المعدمين من أبناء الريف خاصةً النساء، وقد حقق البنك منافع كبيرة بالفعل واسترد نحو 98% من مديونياته[7].

5) تميز التنمية البديلة بين مصدرين مختلفـين للأزمـة الأيكولوجيـة (المجتمعـات الغنيـة والمجتمعات الفقيرة)، والمجتمعات الثرية تتسبب في كوارث بيئية بالعمل على ترويج أنماط إنتاج واستهلاك مدمرة للبيئة، والمصلحة المشتركة بين الأغنياء والفقراء أن ما يجرى تدميره في البيئة لا سبيل إلى إبداعه حتى ولو كان تأثير الفقراء التدميرى للبيئة محدوداً.

6) يمثل تحسين وضع المرأة قياساً إلى وضع الرجل جانباً رئيسياً في التنمية البديلة.

7) تمثل الرعاية الصحية دائماً مشكلة بالنسبة لمن يعانون فقرا شديدا وتركز التنمية البديلة على أولوية الرعاية الصحية القائمة على الاستقلال الذاتي، ولعل أشهر دليل صحي للرعاية الصـحية كتاب عنوانه "حيث لا يوجد طبيب" من تأليف ديفيـد فيرنـر David Werner وهـو موجـه للمجتمعات المحلية شديدة الفقر ويتميز بقابليته للتطبيق على نطاق واسع ويؤكد على:

أ) الرعاية الصحية حق لكل إنسان ومسئولية كل فرد.

ب) الهدف الرئيسي لأي برنامج صحي هو توفير الرعاية الذاتية أي القائمة على المعلومات.

ج) المعلومات توفر الوقاية والعلاج بأقل التكاليف.

د) عدم سرية المعلومات الصحية والشراكة الحرة فيها بين الجميع.

8) تمثل الروابط الأسرية لمن طحنهم الفقر مصدراً عاطفياً ومادياً لا تجاريه أية مؤسسة أخرى وتمثل هذه الروابط الأسرية تأميناً اجتماعيا لأفرادها وحمايةً لهم وقت الشدائد، والتنمية البديلـة تعتمد على تقوية الروابط الأسرية ومكافحة استغلال الأطفال.

9) التأكيد على الحقوق والمسئوليات، ومن الجدير بالذكر أن تقديم الإعانـات الخيريـة دون توقع مقابل لها من شأنه أن يؤدى إلى خلق حالة تواكل.

10) أن التنمية البديلة لا تؤسس على الواقع المحلي لتطويره فقط ولكن التدخل من خارج البيئـة المحلية يتعين أن يكون مناسباً لمتطلبات المجتمع المحلى والمصالح المحلية.

وقد سارت سياسات التصدي للفقر في مصر تأثراً بالاتجاهات الدولية فلجأت الحكومة إلـى إجراءات التكيف الهيكلي والتي سعت فيها إلى تخفيض الإنفاق العـام وتخفـيض دعـم السـلع الأساسية ورفع أسعار الكهرباء والمياه وتقليص فرص العمل الحكومية، وبرغم ما أدت إليه هذه الإجراءات من تخفيض عجز الميزانية وتخفيض التضخم، إلا أن هذه الإجراءات زادت من الفقر والفقراء، ويقدر البنك الدولي نسبة الفقراء فـي مصر في التسعينات من 20 إلـى 25% مـن السكان، والذين يعيشون في فقر مدقع من 10 إلى 13%، وأن هذا الفقر كان له تأثير شديد على الأطفال الذين أدخلوا سوق العمل في وقت مبكر حيث تعتمد الأسرة عليهم في تكملـة دخولهـا، (قدرتها بعض الدراسات بـ 23% من دخل الأسرة) وتقوم الجهود الحكومية الحالية للتخفيف من الفقر على برنامجين:

أ) نظام الضمان الاجتماعي الذي يقدم معاشات للفقراء وقد بلغ مقدار المعاشات الشـهرية التـي قدمتها وزارة الشئون الاجتماعية للأفراد والأسر في ميزانية 1997/1996 نحو 50.9 مليـون جنيه وبلغ عدد المستفيدين 215086 فرد بمتوسط سنوي 237 جنيهاً.

ب) برنامج معاش السادات (القانون رقم 112 لسنة 1980) ويقدم معاشًا للفقراء كبار السـن، وقد بلغت مخصصات هذا البرنامج في ميزانية 1997/1996 مبلغ 81.9 مليون جنيه مصـري وعدد المستفيدين 787991 فردا بمتوسط سنوي يبلغ 104 جنيه[8].

ويتضح من هذه البرامج قصورها عن تغطية من ذهبت المسوحات والتقديرات إلى اعتبارهم في حالة فقر مدقع، وهم بأكثر التقديرات تحفظاً يبلغون 10% من السكان أي نحو 6 مليـون فـرد، أضف إلى هذا قصور المبالغ المنصرفة للفرد عن تغطية خمس نفقة التحرر من الفقر المـدقع، وقد قدر معهد التخطيط القومي أن المبلغ المطلوب لتحقيق الحد الأدنى لتغطية نفقات المعيشة قد بلغ للفرد 814 جنيهاً في 1996، وبرغم صدور قرار برفع المعاش الشهري في يوليـو 2000 إلى 50 جنيهاً شهرياً يزداد تدريجياً إلى أن يصل إلى 100 جنيه فإن هذه السياسات لم تفلح فـي التخفيف من حدة الفقر.

وإذا كانت الاتجاهات الحالية قد تبنت تقديم قروض للحد من الفقر لإقامة مشروعات إنتاجية كبديل للضمان الاجتماعي، فإن هناك مشروعين الآن:

أ) مشروع الأسر المنتجة والذي تديره وزارة الشئون الاجتماعية، وطبقاً لأرقام 1998 بلغ مخصص هذا المشروع 19.9 مليون جنيه وعدد المستفيدين 156948 بمتوسط قروض 126.7 جنيهاً بالإضافة إلى المساعدات الفنية والتدريب.

ب) الصندوق الاجتماعي للتنمية، وبلغ المنصرف الفعلي في 1998 نحو 53.8 مليون جنيه وعدد المشروعات المقرضة 44369 مشروع بمتوسط قرض 1212 جنيه.

وفى عام 1999 تبنى الصندوق برنامجين في ثلاثة محافظات: الإسكندرية والشرقية وأسيوط.

1) قروض لمشروعات تنمية يتراوح القرض بين 10 إلى 50 ألف جنيه للمقترض بحد أقصى أربعة مقترضين لكل مشروع.

2) قروض لمشروعات التنمية المحلية.

ويهدف برنامج قروض التنمية المحلية للتخفيف من الفقر ورفع مستوى معيشة أكثر الناس فقراً، وكان التركيز في هذه المحافظات الثلاث على الصناعات داخل المنزل وتربية الحيوان والخدمات والحرف والتجارة الصغيرة بمعدل فائدة يتراوح من 8 إلى 9%، ومن حيث تأثير هذه القروض على التشغيل فإن تأثيرها في أسيوط لم يكن ملحوظاً حيث دار استخدام القرض في نطاق الأسرة ولم تشغل عمالاً، بينما في الإسكندرية والشرقية وفرت بعض الفرص، وبصفة عامة فإن 25% من المستفيدين كانوا يدخلون سوق العمل لأول مرة واستخدم ما تحقق من زيادة في الدخل في إشباع للاحتياجات الأساسية بينما لم تستثمر الزيادة في تعليم الأطفال أو تحسين الظروف المعيشية وكان المستفيدين عموماً من الفقراء وليسوا من الأشد فقراً كما استهدف البرنامج.

الفصل الثانى
النظام الضريبي الحالي بين الفقر والتنمية

في 1999/1998 بلغت حصيلة الضرائب على السلع والخدمات 18.6 مليار جنيه والجمـارك نحو 11 مليار جنيه بإجمالي 29.6 مليار جنيه مقابل 16.7 مليار جنيه ضرائب على الدخل، أي أن حصيلة الضرائب غير المباشرة قد بلغت 63.7% (إجمالي الإيرادات الضريبية 46.5 مليار جنيـه) وفى عام 2000 بلغت حصيلة الضرائب على السلع والخدمات 20 مليار جنيه والجمارك 9.3 مليار جنيه بإجمالي 29.3 مليار جنيه في مقابل 20 مليار جنيه ضريبة الدخل، أي أن حصيلة الضـرائب غير المباشرة بلغت 59% (إجمالي الإيرادات الضريبية بلغ 49.6 مليار جنيه) وفـى عـام 2001 بلغت الضرائب على السلع والخدمات 20.8 مليار جنيه والجمارك 9.3 مليار جنيه بإجمـالي 30.3 مليار جنيه في مقابل 21.2 مليار جنيه لضريبة الدخل، أي أن الضرائب غير المباشرة قـد بلغـت 58.8% من إجمالي الإيرادات الضريبية (51.5 مليار جنيه) كما يوضح الجدول التالي:

جدول (2) تطور حصيلة الضرائب المباشرة وغير المباشرة بالمليار جنيه

البيــــان	1999/1998	2000/1999	2001/2000
ضرائب الدخل	16.7	20.1	21.2
سلع وخدمات	18.6	20.1	20.8
جمارك	11	9.3	9.3
إجمالي الإيرادات الضريبية	46.6	49.6	51.5
نسبة الضرائب غير المباشرة	%63.7	%59	%58.8

المصدر : مشتق من جدول إجمال الموارد، النشرة الاقتصادية للبنك الأهلي المصري، عدد (1) مجلد (55)، 2002، صـ 125.

ويعنى هذا ما يلي:

1) أن العبء النسبي الأكبر في تمويل المتحصلات الضريبية يقع على عاتق فقـراء المجتمـع وهم الذين يتوجه كل دخلهم تقريباً في الاستهلاك، كما يعنى من ناحية أخرى أن الدخول النقدية التي يحصل عليها فقراء المجتمع على انخفاضها يعاد توزيعها ضـد الفقـراء حـين لا توجـه المتحصلات الضريبية لمشروعات تسهم في انعتاقهم من الفقر.

2) انخفاض القيمة الحقيقة للمساعدات النقدية التي تقوم عليهـا بـرامج الرعايـة الاجتماعيـة بأشكالها المختلفة بمقدار ما يستقطع منها من ضرائب ويقود هذا إلى ضرورة إعادة النظر فـي شكل هذه المساعدات بأن تأخذ شكلاً عينياً.

3) أنه إذا كانت الدولة جادة في الحد من الفقر عن طريق برامج مساعدات للفقراء فإنه يتعـين تعويض هؤلاء الفقراء بما يقومون بدفعه من ضرائب جراء قيامهم بالاستهلاك.

4) أن المتحصلات الضريبية تمثل المصدر الأكبر لموارد الموازنة العامة، فقد بلغت الإيرادات الضـريبية 67% مـن إجمـالي الموارد في 1999/1998، و67.4% فـي 2000/1999، و69.7% في 2001/2000 (9)، وهو ما يعنى أن العبء النسبي لتمويل ميزانية الدولة يقع على عاتق فقراء المجتمع بالوزن الذي تمثله الضرائب غير المباشرة في إجمالي الحصيلة الضـريبة وما تمثله نسبة الاستهلاك إلى إجمالي دخول الفقراء ونسبة الفقراء إلى إجمالي المجتمع.

5) أن سيطرة الضرائب غير المباشرة في الهيكل الضريبي لا يرجع فقط إلى سهولة إجراءات ربطها وتحصيلها إنما يعكس تحيز الدولة ضد دافعي هذه الضرائب، بل إنه بصدور القانون رقم 187 لسنة 1993 بتعديل بعض أحكام قانون الضرائب على الدخل زاد هذا التحيز على النحـو التالي:

أ) التخـفيف عـن كـبار الممولين بتخفيض سعر الشريحة الأخيرة إلى 45% بدلاً من 65%.

ب) السماح باستنزال الأرباح الرأسمالية الناتجة عن بيع أي مـن الأصـول الرأسـمالية للمنشأة إذا ما تم استخدام ثمن البيع في شراء أصول رأسمالية جديدة.

ج) تشجيع التصنيع المحلى والتوسعات وذلك من خلال منح خصم إضافي نسـبته 25% من تكلفة المعدات والآلات الجديدة.

د) تشجيع النشاط الصناعي والتصديري بتحديد ما يدخل في وعاء الضريبة من أربـاح النشاط الصناعي والنشاط التصديرى بـ 8000 جنيه من صافى الربح.

ه) إعفاء أرصدة البنوك وعوائد السندات وصكوك التمويـل ووثـائق الاسـتثمار مـن الخضوع للضريبة (10).

6) فـي ضـوء دراسـة البنـك الدولي عن المعدل الفعال لضريبة الشركات في مصر (1995) حيث انتهت إلى أن الحوافز الضريبية تجعل معدل الضريبة فعال، لجأت مصر لتقـديم حزمة من الإعفاءات الضريبية للمساعدة في تخفيض تكلفة الإنتاج من خلال هذه الإعفاءات، إلا

أنه من الملاحظ إساءة استخدام هذه الإعفاءات حيث يتوقف المشروع بعد الانتهـاء مـن مـدة الإعفاء أو يتحول إلى نشاط جديد بإعفاء جديد، فضلاً عن الاستخدام غير الرشيد للموارد وتزايد العبء الحقيقي على الدولة الذي تحوله إلى دافع الضرائب غيـر المباشـرة، وقـد أدى نظـام الإعفاءات والمزايا هذه إلى التوجه إلى المشروعات قصيرة الأجل ذات معدل الـربح الصـافي المرتفع والتكلفة المنخفضة لرأس المال وهو ما يفسر التوسع في إنتاج السلع الاستهلاكية.

7) ويحتاج الأمر في سياسة الإعفاءات إلى ربطها بنوع النشاط والمناطق ذات الأولوية والأداء التصديري وامتصاص القوى العاملة.

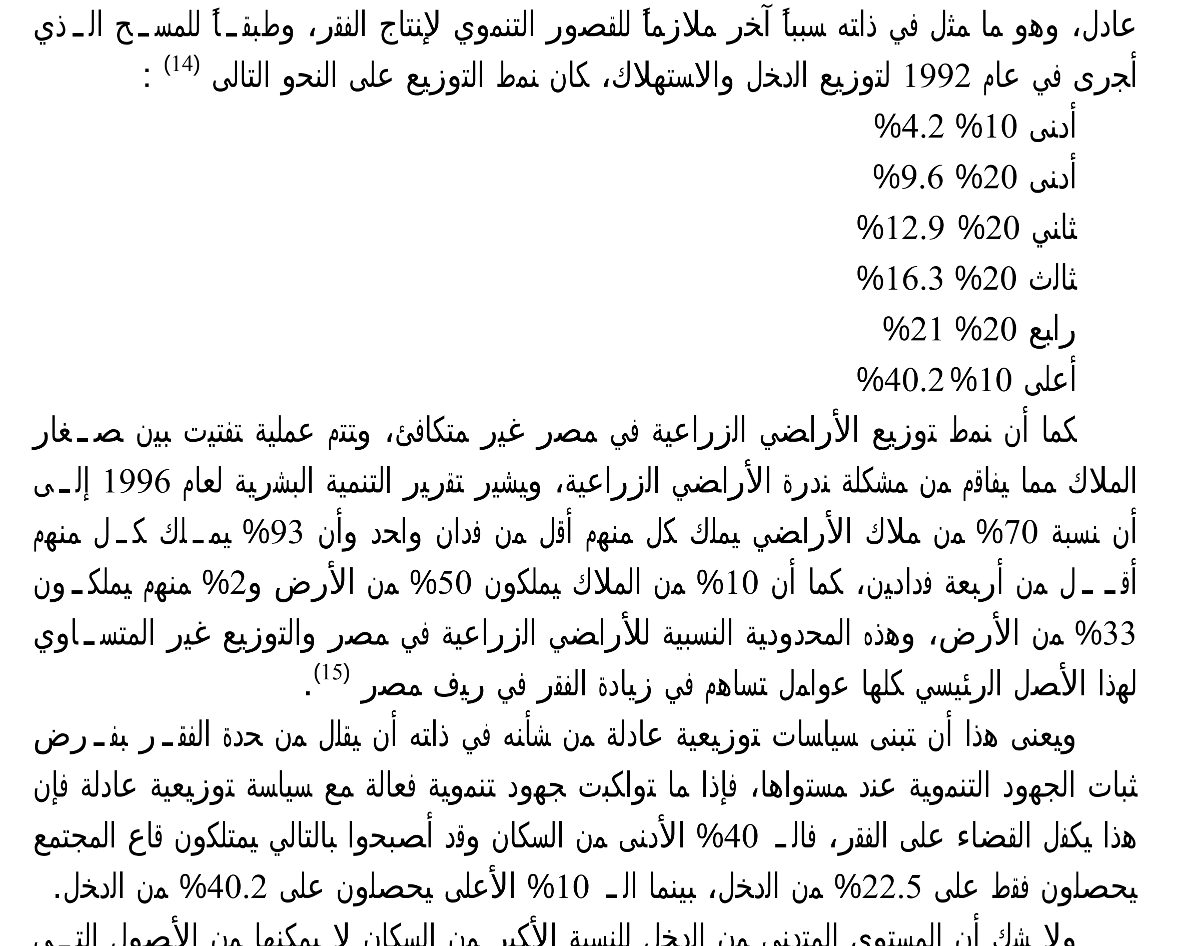
8) أن الباب الثالث (من المادة 17 حتى المادة 46) من القانون رقم (8) لسـنة 1997 بشـأن ضمانات وحوافز الاستثمار قد حدد الأنشطة التي تتمتع بالإعفاءات الضريبية على سبيل الحصر (16) نشاطاً وجاء الإعفاء لمدة 5 سـنوات، و10 سـنوات للمشـروعات التـي تقـام للمـدن والمجتمعات العمرانية الجديدة، ويتضح منها خروج أنشطة المقاولات والمـواد الغذائيـة مـن الأنشطة التي تتمتع بالإعفاءات والتي كانت قائمة وقت العمل بالقـانون 59 لسـنة 1997[11]، وإلغاء هذه الأنشطة من الإعفاء يتعارض مع الهدف الأصلي لإقامة تلك المجتمعات العمرانيـة الجديدة ومراعاة مناطق جذب مستحدثة خارج نطاق المدن والقرى القائمة التي أصبحت مزدحمة ومتمركزة في مساحات صغيرة، كما أن الإعفاءات وفترتها لم تأخذ في الاعتبار فترة المشروع ودوره في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومدى حاجة البلاد لهذه الأنشطة خاصة الصـناعية منها ومدى زيادة الإنتاج والقدرة التوزيعية وخلق فرص عمل جديدة لتخفيض معـدل البطالـة، ومدى الاستفادة بالتكنولوجيا بهدف تحسين الإنتاج وخفض التكلفة، وكان يتعـين اتبـاع صـور متعددة من الإعفاءات في شكل سعر ضريبي متميز، وربط الإعفاءات بحجـم رؤوس الأمـوال المستثمرة.

9) تناقـض ثقل الأعبـاء الضـريبية مع أي توجه تنموي، والتنمية هي المنهج الحقيقي الوحيد لاقتلاع الفقر من المجتمع وليس تقديم المساعدات، فزيادة الأعباء الضريبية ذات تأثير انكماشـي ويتضح ذلك من تواضع معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي للاقتصاد المصري خاصةً مع تواكب زيادة الأعباء الضريبية مع زيادة أسعار الفائدة وهو ما أدى إلى ارتفـاع التكلفـة وضـعف المركز التنافـسي للمنتجات المصرية في الداخل والخارج، وقد أدى هذه إلى اسـتفحال الـدين العام والذي بلغ 125.5 مليار جنيه في 1997/1996 بنسبة 49% من الناتج المحلى الإجمالي،

و136.7 مليار جنيه في 1998/1997 بنفس النسبة، وبلغ 194.8 مليار جنيه في 2001/2000 بنسبة 53% من الناتج المحلى الإجمالي [12].

10) كما أدى ارتفاع سعر الضريبة أيضاً وزيادة عبء الضريبة غير المباشرة إلى ضعف معدل الادخار وضعف قدرته على تمويل الاستثمارات الجديدة، حيث بلغ معدل الادخار المحلى إلى الناتج المحلى الإجمالي 15.5% في 1997/1996 و16.3% في 2001/2000، وبلغ معدل الاستثمار إلى الناتج المحلى الإجمالي 21.7% في 1997/1996 و22.7% في 2001/2000 وهو ما جعل الاقتصاد المصري في حاجة ماسة إلى الاستثمار الأجنبى المباشر للتعويض عن هذا النقص.

وعليه فإن النظام الضريبي في مصر لم يكن أداةً لتحقيق العدل الاجتماعي بتوزيع أعباء التمويل بشكل عادل بين فئات المجتمع المختلفة، وجعل الفقراء أكثر تحملاً لهذا العبء، ولم يكن سبيلاً لتحقيق التضامن الاجتماعي، وحمل الفقراء عبء متراكمة الثروة للأغنياء الذين تمتعوا بإعفاءات لم يؤدوا مقابلها من استثمارات تخلق فرص عمل بشكل جدي يحل مشكلة البطالة في المجتمع، ولم تكن وسيلة لإعانة بعض الفئات الاجتماعية ذات الدخل المحدود أو منعدمة الدخل، ولم توجه النشاط الاقتصادي إلى أنشطة قاطرة أو حاكمة في اقتصاد البلاد ولم تسهم في تذويب الفوارق بين فئات المجتمع بل زادت من عمق سوء توزيع الدخول، فالضرائب غير المباشرة يدفعها الفقراء من داخل حد الفقر الأدنى، وزاد الضغط على أصحاب الدخول الضعيفة مما أفقد الضريبة وظيفتها في تحقيق العدالة الاجتماعية الذي أصبح هدفاً يجرى تجاهله، ومن المعلوم أنه مع التحول إلى اقتصاد السوق وفقدان الدولة للهيئات الاقتصادية التي كانت تدر عليها دخلاً يصبح اعتماد الدولة بشكل أكبر على الإيرادات الضريبية، ولهذا فرغم الاعتراضات التي قوبلت بها المرحلتين الثانية والثالثة من ضريبة المبيعات من حيث تأثيرها على تعميق الركود في الأسواق، فإن الحكومة لم تلق بالاً لهذه الاعتراضات لأنها كانت تنظر فقط إلي زيادة الحصيلة، وهو ما لم تدركه بسبب تراجع المبيعات نتيجة لتعمق الركود، وتلجأ الدولة إلى مزيد من الاعتماد على الضرائب غير المباشرة بمنح مزيد من الحوافز الضريبية بضرائب الدخل، إذ يتجه الإصلاح الضريبي الجديد إلى خفض النسبة الخاضعة للضريبة إلى 30% من الدخل الذي يزيد عن 40 ألف جنيه[13]، وهو ما يعنى استمرار اتجاه متراكمة الثروة في جانب على حساب مزيد من الإفقار في الجانب الآخر، والنظام الضريبي القائم يصبح أكثر إنتاجا للفقر وسوء توزيع الدخل ودونما توجه تنموي يحكمه، وهو نظام جبائى لا أكثر وجد أن أسهل الطرق وأكثرها إنجازاً للجباية الاعتماد على الضرائب غير المباشرة.



الفصل الثالث
الفقر وسوء توزيع الدخل

إذا كان الفقر وتعمقه هو نتاج القصور التنموي فإن الناتج المحقق لم يجر توزيعـه بشـكل عادل، وهو ما مثل في ذاته سبباً آخر ملازماً للقصور التنموي لإنتاج الفقر، وطبقـاً للمسـح الـذي أجرى في عام 1992 لتوزيع الدخل والاستهلاك، كان نمط التوزيع على النحو التالى [14] :

أدنى 10% 4.2%
أدنى 20% 9.6%
ثاني 20% 12.9%
ثالث 20% 16.3%
رابع 20% 21%
أعلى 10% 40.2%

كما أن نمط توزيع الأراضي الزراعية في مصر غير متكافئ، وتتم عملية تفتيت بين صـغار الملاك مما يفاقم من مشكلة ندرة الأراضي الزراعية، ويشير تقرير التنمية البشرية لعام 1996 إلـى أن نسبة 70% من ملاك الأراضي يملك كل منهم أقل من فدان واحد وأن 93% يمـلك كـل منهم أقـل من أربعة فدادين، كما أن 10% من الملاك يملكون 50% من الأرض و2% منهم يملكـون 33% من الأرض، وهذه المحدودية النسبية للأراضي الزراعية في مصر والتوزيع غير المتسـاوي لهذا الأصل الرئيسي كلها عوامل تساهم في زيادة الفقر في ريف مصر [15].

ويعنى هذا أن تبنى سياسات توزيعية عادلة من شأنه في ذاته أن يقلل من حدة الفقـر بفـرض ثبات الجهود التنموية عند مستواها، فإذا ما تواكبت جهود تنموية فعالة مع سياسة توزيعية عادلة فإن هذا يكفل القضاء على الفقر، فالـ 40% الأدنى من السكان وقد أصبحوا بالتالي يمتلكون قاع المجتمع يحصلون فقط على 22.5% من الدخل، بينما الـ 10% الأعلى يحصلون على 40.2% من الدخل.

ولا شك أن المستوى المتدني من الدخل للنسبة الأكبر من السكان لا يمكنها من الأصول التـي تؤدى إلى انعتاقها من الفقر سواء كانت قدرة على العمل أو مهـارات وصـحة جيـدة أو أرض أو فرصة وصول إلى البنية الأساسية و مدخرات أو فرصة حصول على الطعام ويجعلها أكثر تعرضـاً للصدمات وأقل حيلة ويفقدها القدرة على إسماع أصواتها، ويحرمها من الضرورات الأساسية سـواء كانت سلعا أو خدمات.

وتبين دراسات التنمية في كثير من البلدان أنه يمكن أن يحدث تفاوت كبير في تخفيض أعـداد الفقراء بالنسبة لنفس المستوى من النمو في نصيب الفرد من الاستهلاك، ويتوقف ذلك على الكميـة التي يتغير بها توزيع الدخل تبعاً للنمو، وعلى أوجه عدم المساواة الأولية في الدخل وفى الأصـول وفى إمكانية الوصول إلى الفرص المتاحة التي تسمح للفقراء أن يتقاسموا النمو، فـإذا كـان النمـو الاقتصادي مصحوباً بالزيادة في حصة الدخل التي يحصل عليها أفقر الناس، فإن دخـول الفقـراء سترتفع بأسرع من متوسط الدخول، وبالمثل فإذا كان النمو الاقتصادي مصحوباً بتناقص فـي هـذه الحصة فإن نمو دخول الفقراء سيتعثر متخلفاً وراء النمو في متوسط الدخول، وعليـه فـإن الفقـر ينخفض بدرجة أسرع في البلدان التي يصبح توزيع الدخل فيها أكثر عدالة عن البلدان التي يصـبح توزيع الدخل فيها أقل عدالة، ففي أوغندا أدى النمو مصحوباً بارتفاع في المساواة إلى تخفيض أعداد الفقراء بصورة كبيرة، في حين قلل ارتفاع عدم المساواة في بنجلاديش من تخفيض أعـداد الفقـراء الناجم عن النمو، والمغرب مثال آخر حيث زاد عدد الفقراء بأكثر من 50% فيمـا بـين 1990 – 1998 [16].

ويعزى التفاوت الكبير في توزيع الدخل إلى السياسات والمؤسسات التي تسهم في إحداث النمو، فقد تكون هذه السياسات متحيزة لفئة أو إقليم أو منطقة أو مجموعة اجتماعية، فإذا ما تجاوز النمـو هذه التكوينات دون أن يكون في مقدورهم الوصول إليه فإن النمو يقضى إلى زيادة التفاوت، وهنـا تظهر ضرورة تدخل الدولة لإجراء تصحيح في أوضاع التوزيع إذا كانت جادة في الحد من الفقـر، ويمكن أن يؤدى إعادة التوزيع عن طريق توفير الخدمات المجانية أو دعم هذه الخدمات إلى مساعدة الفقراء في تحسين أحوالهم، ويؤدى تقديم الخدمات التعليمية والصحية بالمجان إلـى تمكـين الأسـر الفقيرة من توجيه ما لديها من قدرات محدودة لأوجه إنفاق ضرورية أخـرى لإشـباع احتياجاتهـا، وهناك أنماط مختلفة للخلل في توزيع الدخل في مصر، كخلل التوزيع بين الريف والحضر، وخلـل التوزيع الإقليمي، وخلل التوزيع طبقاً للمهنة أو مصدر الدخل.

وفى البحث الذي أجراه مركز البحوث الاجتماعية بالجامعة الأمريكية بالقاهرة في 1994 عـن طريق المسح بالعينة [17]، نجد الاختلاف الكبير في مستوى المعيشة بين سكان الريف وسكان المدن، حيث أقل الظروف المعيشية نسبتها 64.9% من عينة سكان الريف و24.5% من عينة سكان المدن، وتكرر ذلك في الدخل والإنفاق وفى ظروف السكن، وقد بينت الدراسة أيضـاً أن الـريفيين غيـر المزارعين أسعد حالاً من الريفيين المزارعين، كما بينت دراسات مناطق مصر أن ريـف الوجـه القبلي هو الأكثر تخلفاً في مستوى المعيشة بكل أبعاده، وهو يسبق مباشرة ريف الوجـه البحـري،

وكانت أفضل المناطق حضر الوجه البحري في محافظات المدينة الواحدة وهو أفضل مـن حضـر الوجه القبلي، وفى دراسة توزيع الدخل طبقاً لحجم الأسرة ومعدل الإعالة ومستوى التعلـيم ومـدى الانخراط في أنشطة مربحة، بينت الدراسة انخفاض مستوى دخل الفرد في الأسر الكبيرة وانخفاض مستوى المعيشة، ومالت الأسر الكبيرة إلى التركز أكثر في المناطق الريفية، كمـا كـان انخفـاض مستوى تعليم رب الأسرة مرتبطًا بانخفاض مستوى المعيشة، وهذا الانخفاض مرتبط أيضاً بارتفـاع نسبة الإعالة وكلما زاد عدد الأفراد المشتغلين في الأسرة كلما تحسن مستوى معيشتها، وكلما كـان رب الأسرة العامل امرآة كلما كان مستوى معيشتها أقل، وكلما كان رب الأسرة عمره أقل مـن 25 عاما كلما كان مستوى معيشة الأسرة أقل، وكلما أرتقى المستوى التعليمي لرب الأسرة كلمـا كـان مستوى معيشة الأسرة أفضل.

وقد اعتمدت هذه الدراسة على المتغيرات الآتية كمتغيرات مستقلة:

1) الريف الزراعي والريف غير الزراعي والحضر.
2) الإقليم (وجه قبلي وبحري).
3) الجنس.
4) العمر.
5) مستوى التعليم.
6) حجم الأسرة.
7) معدل الإعالة.
8) مدى الانخراط في أنشطة مكسبة للدخل.

والمتغيرات الآتية كمتغيرات تابعة:

1) متوسط دخل الفرد.
2) متوسط إنفاق الفرد.
3) صفة السكن.
4) الأمان الاقتصادي.
5) الحصول على الاحتياجات الأساسية.
6) مستوى المعيشة.

ووجدت أن التأثير المجمع للمتغيرات المستقلة يعد مسئولاً عن 38.2% من التغير في متوسـط دخل الفرد و40.5% من التغير في مستوى إنفاق الفرد و56.1% من التغير في صفة السكن، بينمـا

كـان التأثير محدوداً في الأمان الاقتصادي والحصول على الاحتياجات الأساسية، ومسـئولاً عـن 37.6% من التغير فى مستوى المعيشة.

وتعد سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي والإصلاح الاقتصادي، وما اشتملت عليه من اسـتبعاد لدور الدولة الاقتصادي والاجتماعي، ونقل مسئولية التنمية إلى القطاع الخـاص الربحـي السـبب الرئيسي وراء هذا التفاوت الكبير في توزيع الدخل الذي بدوره أنتج الفقر لجزء كبير من السـكان، حيث تمت إعادة توزيع الدخل لصالح الرأسمالية الجديدة التي حظيت بكل الدعم والمساندة السياسـية والاقتصادية، فالقطاع الخاص الذي أسندت إليه الدولة 70% من استثمارات الخطة لـيس بمقـدوره تبنى تكنولوجيا تستوعب عمالة، ومن ثم كان هذا الاختيار سبباً في توقف الدولة عن التشغيل بينما لم يستطع القطاع الخاص أن يستوعب عرض سوق العمل المتزايد، وفى نفس الوقت الـذي أدت فيـه الخصخصة إلى تسريح عدد كبير من العمال، وكانت البطالة التي تراوحت تقديراتها من 1.7 مليون عاطل (التقدير الرسمي) إلى 5 مليون عاطل أكبر مورد للفقر وأعداد الفقـراء، باعتبـار العـاطلين معدومي دخل، ومن ثم فقد أدى التوسع في البطالة إلى زيادة تعميق التفاوت في توزيع الدخل، وقـد كانت هناك رؤية قصيرة النظر في بداية سياسات الإصلاح ترى صرف النظر عن قضـية الفقـر المترتبة على انتهاج هذه السياسات بحجة أن قوى السوق لديها أدوات تصحيحية وأنه فـي المـدى الطويل سيعاد استيعاب الفقراء مرة أخرى في سوق العمل ومن ثم تنتهي مشكلة الفقر، ومـا حـدث نتيجة لهذه السياسات تزايد أعداد الفقراء وفقدان القوة الشرائية المكونة للطلب الفعال ومن ثـم كـان الركود المزمن الذي يعانى منه الاقتصاد المصري من 1998 إلى الآن (2003) الأمر الذي يقتضي ضرورة التوجه إلى التنمية الشاملة المتوازنة من خلال استراتيجية طويلة المدى تركز على الإنتـاج المادي الزراعي والصناعي باعتباره المدخل الرئيسي لإنتاج الدخل والقضاء على الفقر.

الفصل الرابع
الدولة وقضية الفقر

يرتبط دور الدولة في مواجهة الفقر من خلال السياسات العامة في اختيار الحكومة أن تعمل أو تكف عن العمل في المجالات الآتية:

1) تنمية وصيانة الموارد والقدرات.
2) تخصيص الموارد والقدرات.
3) توزيع الحقوق بين الأفراد والأسر والجماعات.
4) تحديد الأدوار والمسئوليات والأوضاع والسلطة وأشكال الحقوق الأخرى.

وبمعنى آخر من يحصل وعلى ماذا يحصل ومتى وكيف؟

وتختلف الحكومات في الدرجة التي تشارك فيها هذه الوظائف مع تكوينات المجتمع الأخرى اقتصادية أو اجتماعية، وقد شهد دور الحكومة المصرية في هذه المجالات وفى إشراك مؤسسات أخرى معها تغيرات كبيرة في الخمسين سنة الأخيرة، إلا أنه مازال للدولة دور أساسي في السياسة الاجتماعية، وبالإضافة إلى الدور المستمر من الفترة قبل التحول إلى اقتصاد السوق، والدور الذي تمليه حاجة الحكومة إلى موارد قوة لتعزيز سيطرتها السياسية والأمنية، فهناك أيضاً الدور الناجم عن إخفاق السوق في تحقيق استمرارية النمو الاقتصادي، وهو ما أدى بالمنظمات الدولية وعلى رأسها البنك الدولي إلى أن تعيد الاعتبار لدور الدولة من خلال الإنفاق العام في الحد من الفقر.

وأهم ميدان تقوم فيه الدولة بعمل لبناء أصول للفقراء هو الموازنة، وتتضمن إجراءاتها المتخذة في هذا الشأن:

أ) الاستعداد والقدرة على جمع الإيرادات الكافية وتخصيص جزء كبير من تلك الإيرادات للتنمية وليس لدعم غير الفقراء أو المشروعات الخاسرة أو الإنفاق المظهري أو تمويل الفساد الإداري والسياسي.

ب)تخصيص الإنفاق الإنمائي وإدارته من أجل دعم تكوين الأصول لصالح الفقراء وبخاصةً الأصول البشرية وأصول البنية الأساسية.

والتمويل العام للخدمات هو عنصر جوهري في سياسات وأساليب الحد من الفقر مع الأخذ في الاعتبار ما يلي:

1) أن مجرد الإنفاق العام الأعلى على الخدمات الاجتماعية والبنية الأساسية قد لا يترجم إلى خدمات أكثر أو أفضل للفقراء، ففي مصر نجد أنه رغم الإنفاق الكبير على التعليم

فلم يسهم القطاع التعليمي في تحسين متوسط دخول المصريين إلى سوق العمل ولم يقدم التعليم المتوسط لخريجيه مهارات يمكن تسويقها ولا زالت الأمية تنتشر في جميع أنحاء مصـر، ولا تزال تكاليف التعليم مرتفعة للأسرة المعيشية، إذ يقدر المتوسط السنوي لنفقة التعليم لطفل فـي أسرة يقل دخلها السنوي عن 3600 جنيه مصري بمبلغ 348 جنيه فـي المرحلـة الابتدائيـة و452 فـي المرحلة الإعدادية، ويذهب القسط الأكبر من هذه المبالغ إلى الدروس الخصوصية (18)، وكثيراً ما نلاحظ أن الخدمات المقدمة عموماً في المجالات المختلفـة للفقـراء تكـون منخفضة الجودة وغير مستجيبة لحاجاتهم.

2) أنه يجب ملاحظة أن التكاليف التكميلية التي تؤدى إلى استفادة الفقراء بالخدمة قـد تعوق هذه الاستفادة، كتكلفة انتقال إلى المستشفى أو المدرسة، وهو أمر ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار عند معالجة فقر القدرة.

ولا يعد مجرد تخصيص الموارد للصحة والتعليم وحده كافياً حتى يتحقق مساندة مراكمة الفقراء للأصول، إذ يتعين تعزيز هذه الخدمات التي يستخدمها الفقراء بشكل أكبر خاصة مع فشـل الأسواق في توفيرها لهم حتى أننا نجد أن الأكثر استفادة من الإنفاق العام على التعليم والصحة هـي الفئات الميسورة فقط.

ويمكن للإنفاق العام أن يعزز الخدمات للفقراء مباشرة من خلال بناء الطرق أو المـدارس أو العيادات الطبية أو شبكات الإمداد بالمياه، كما يمكن أيضاً تنشيط طلب الفقراء عـن طريـق دعـم استهلاك الخدمات التي يوفرها القطاع الخاص وتغطية التكاليف التكميلية (كالرسـوم التـي يـدفعها الفقراء للحصول على الخدمة والتي قد تؤدى إلى انصرافهم عنها) ويمكن أن يؤدى إعادة التوزيع عن طريق توفير الخدمات بالمجان أو دعمها إلى مساعدة الفقراء في توسيع أصولهم، فالتعليم الابتـدائي المجاني للفقراء له أهمية أساسية في توسيع أصولهم البشرية، وبالمثل فإنه يتعـين أن يكـون دعـم الوقاية من الأمراض المعدية ومساعدة الأسر الفقيرة على تمويل تكاليف الحالات الصحية، ويمكـن تحسين تقديم الخدمات الصحية عن طريق استخدام القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، أيضاً توفير خدمات الاتصالات للفقراء عن طريق شركات مبتكرة بدعم حكومي، وزيادة المشاركة المحلية وتحقيق الإدارة المحلية للتعليم وتوفير خدمات المياه والصرف الصحي لفقراء الحضر.

وإذا كانت الحكومة المصرية قد تركت الجهد التنموي الرئيسي للقطاع الخاص (وهـو مـازال قاصراً عنه إلى الآن) فإنها في مواجهة الفقر التزمت أسلوب تبنى برامج تخفيف حـدة الفقـر عـن طريق تقديم مساعدات وتقديم الخدمات التعليمية والصحية المجانية وشبه المجانية ودعم أسعار الخبز

وسلع البطاقات التموينية ومشروعات الصندوق الاجتماعي لتنمية مشروعات التنمية الريفية التي نالت الاهتمام الرئيسي.

وارتباطاً بسياسات التكيف الهيكلي تأثر الإنفاق العام بسياسات تخفيض عجز الموازنة ونسبة هذا العجز إلى الناتج المحلى الإجمالي وعلى الأخص ما يلي:

1) السياسات المالية والنقدية التي نفذت لربط العملة المحلية بالدولار الأمريكي (ترتب عليها تخفيض قيمة العملة أكثر من مرة ومن ثم زيادات الأسعار التي تحمل ثقلها فقراء المجتمع).

2) تحقيق استقرار لأسعار الصرف ولمعدلات التضخم من خلال إجراءات تخفيض عجز الميزانية وعجز ميزان المدفوعات، وقد تم هذا أساساً من خلال تخفيض الإنفاق العام الاجتماعي ومن ثم تخفيض نصيب الفرد من هذا الإنفاق.

3) إجراءات خصخصة المشروعات الحكومية ومشروعات القطاع العام وما ترتب عليها من إعادة هيكلة العمالة في هذه المشروعات قبل وبعد خصخصتها وخروج نسبة كبيرة من عمالتها إلى مجتمع فقراء وتوقفها عن استقبال عمالة جديدة.

4) سياسات حفز القطاع الخاص سواء من خلال الإعفاءات والمزايا الضريبية و تمكينه من الائتمان المصرفي المفتوح أو تخصيص أراضى الدولة في مناطق المشروعات الكبيرة (شرق العوينات - خليج السويس - شرق التفريعة - سيناء - توشكي) أو المدن الجديدة بأسعار رمزية.

5) التخفيض الحاد في ميزانية الدعم سواء للمواد الغذائية أو الوقود أو الكهرباء أو الخدمات وقد أدى هذا إلى زيادة كبيرة في تكلفة الحياة للفقراء والذين كان هذا الدعم يمثل نسبة كبيرة من دخولهم الضعيفة.

6) تخلى الدولة عن سياسة تشغيل خريجي الجامعات والمعاهد العليا والمتوسطة في الحكومة والقطاع العام وإعادة النظر في تشريعات العمل لجعلها أكثر ملاءمة لاقتصاد السوق بإعطاء حريات لأصحاب الأعمال في تخفيض العمالة أو تخفيض الأجور.

7) زيادة دور السوق في تنظيم الاقتصاد بزيادة استقلالية المؤسسات والقرارات الاقتصادية.

8) زيادة الاندماج في الاقتصاد العالمي.

وبترجمة هذه السياسات على الأرض نجد أنه بينما زاد عدد السكان من 62 مليون نسمة في 1999/1998 إلى 64.5 مليون نسمة في 2001/2000 [19] فإن المصروفات الرأسمالية للموازنة العامة للدولة قد انخفضت من 17.5 مليار جنيه في 1999/1998 إلى 15 مليار جنيه في 2001/2000.

وقد ترتب على قصور الإنفاق العام في مجال الإسكان متزامناً مع قصور التوجه التنموي العام واتسامه بضعف التوازن الإقليمي أن تضخمت ظاهرة العشوائيات والتي نمت دون قانون أو التزام إداري أو تخطيط عمراني مفتقدة ضروريات الحياة الإنسانية الكريمة، وتضخمت هذه الظاهرة ارتباطاً بشيوع الفقر والبطالة والغلاء والذي دفع آلاف البشر إلى أطراف المدن الكبرى والمقابر المهجورة أملاً في العثور على فرصة عمل أو بيئة أفضل للسكن فأقامت في مساكن من الصفيح أو الأخشاب أو مخلفات وركام العمارات والطرق وتتراكم كأكواخ خالية من جميع المرافق الحيوية كالمياه والكهرباء والصرف الصحي والأمن والطرق.

وتقدر إحصاءات 2000 عدد المناطق العشوائية التي استقرت كتجمعات سكنية في وحدات إقليمية خاصة بها بحوالي 909 مناطق عشوائية منها في مدينة القاهرة وحدها 76 منطقة عشوائية بنسبة 8.4% من الإجمالي، ويقدر عدد سكان المناطق العشوائية بحوالي 5.7 مليون مواطن منهم في مدينة القاهرة 2.1 مليون نسمة بنسبة 36.8% من الإجمالي، وأكبر أعداد العشوائيات وجد في محافظة الدقهلية (121 منطقة عشوائية بنسبة 13.3% من الإجمالي وعدد سكانها نحو 350 ألف نسمة) وأكبر مساحة لمناطق عشوائية هي في محافظة الإسكندرية (96.8 كم مربع بنسبة 29.4% من الإجمالي البالغ 329.4 كم مربع) [20].

وترتبط هذه العشوائيات بشيوع الفقر وقصور الموارد الطبيعية والأمية والهامشية ووهن الانتماء، كما تقترن بتداعيات اجتماعية وانحرافية وشيوع ثقافة الفقر، وتحوى قيماً هزيلة ومتدنية أفرزتها التجاوزات السلوكية الجانحة بل والعدوانية، ويلهث ساكنوها لممارسة أعمال تدر عليهم ما يكفى إعاشتهم يوماً بيوم أو أسبوعا بأسبوع وفى مناخ يفتقد القدوة وأساليب التنشئة الاجتماعية السليمة فيفرز أجيالاً هزيلة المعايير تحكمها المصلحة الشخصية والأنانية وعدم الالتزام بل وقد تمتد إلى البلطجة والأنمالية والعدوانية.

وقد نمت هذه العشوائيات في مناطق مهجورة تقع غالباً في أطراف المدن وهى أراض تملكها الدولة وغير مستثمرة أساساً وتخلو تماماً من المرافق الضرورية للمعيشة، وينتشر بين سكانها الأمية والفقر والبطالة وشيوع الإحساس بالهامشية وافتقاد المكانة والهوية الاجتماعية والقيمة الإنسانية، وهم

عادة من أصول قروية، وينتشر بينهم سمات حب المخاطرة، ويتم تشغيل كافة أعضاء الأسرة لكسب العيش بما فيهم النساء والأطفال، وتنساب بينهم معايير الجنوح والعزلة، وكان السبب الرئيسي في انتشار هذه العشوائيات وضعف التوجه التنموي العام وتحيز الاستثمار الخاص إلى أنماط إسكان لا تلبى احتياجات فقراء المجتمع (بل وتجاوزت طلب الفئات الميسورة المستهدفة بهذا الاستثمار حتى أصبح هناك حالة ركود عقاري متضخمة كانت أحد الأسباب الرئيسية في أزمة السيولة الراهنة وتعثر كثير من رجال الأعمال الجدد)، وسوء توزيع الثروة والدخل وما أدى إليه ذلك من تزايد المجتمعات الطاردة في القرى المهاجر منها إلى المناطق حول المدن، وما أدى إليه القصور في التوجه التنموي إلى الفقر والبطالة والجريمة أضف إلى ذلك قصور في الأجهزة الإدارية والخدمية وغياب التخطيط العمراني.

ويوضح تقرير المجالس القومية المتخصصة (تقرير المجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية) المقدم إلى رئيس الجمهورية في نوفمبر 2002 المؤشرات التالية والتي تعكس مدى تأثير انخفاض الإنفاق العام في زيادة معاناة الفقراء:

1) تشير الإحصاءات إلى أن حوالي 40% من الطرق الرئيسية مازالت ترابية غير مرصوفة أما الطرق داخل القرية فإنها غير ممهدة ولا يسمح أغلبها بالمرور الآلي عليها.

2) أن أغلب القرى لم يزود بعد بشبكات الصرف الصحي رغم أن الكثير منها قد زود بمياه الشرب، والكثير من شبكات الصرف الصحي الحالية لم يتم تنفيذه حسب الأصول الفنية من حيث أقطار المواسير وميولها، كما أنه يتم الصرف مباشرة دون معالجة إما إلى المصارف أو الترع، وأغلب دورات المياه بالقرى لم يزود بصناديق طرد حتى يتم التخلص من المخلفات الآدمية من خلال شبكة مواسير الصرف إلى محطات ومراكز المعالجة، مما أدى إلى انسداد مواسير الصرف بهذه المخلفات، وقد نتج عن القصور الشديد في الصرف الصحي تلوث شديد في البيئة وارتفاع منسوب المياه الجوفية واختلاط مياه الشرب بمياه الصرف.

3) مازالت نسبة كبيرة من القرى (50%) محرومة من مياه الشرب النقية، ويبلغ نصيب الفرد في الريف منها 60 لتراً يومياً في حين يبلغ نصيب الفرد في الحضر 200 لتر يومياً.

4) مازال 20% من القرى لم تصل إليهم الكهرباء.

5) نصيب الفرد في الريف من الأسرة يبلغ نصف سرير لكل ألف من السكان (نصيب الفرد من الحضر 1 إلى 2 سرير لكل 1000، وفى المراكز الحضرية الكبرى كالقاهرة والإسكندرية يصل إلى سريرين لكل 1000)، ولا يكفى صغر حجم المستشفى الريفي علاج كل التخصصات

الأساسية أو توفير الأجهزة والمعدات الطبية فضلاً عن نقص الأدوية والمهمات وعدم وجود الأخصائيين والفنيين والممرضات بأعداد كافية.

6) مازال الريف في حاجة إلى توسع كبير في التعليم العام وعلى الأخص في المرحلتين الإعدادية والثانوية كما أنه خال من التعليم الفني والحرفي إذ يندر وجود مركز للتدريب الحرفي رغم اتجاه الريف في نشاطه نحو الصناعات البيئية والصغيرة، كما أن الأمية المنتشرة بين الرجال والنساء تمثل مشكلة أساسية في مجال التعليم.

7) أن حوالي 74% من إجمال الأسر بالريف هي أسر فقيرة (دخل سنوي أقل من 4000 جنيه) ويبلغ متوسط أجر المشتغل بالزراعة أدنى مستويات الأجور بالنسبة للقطاعات الأخرى.

8) مازالت نسبة الأمية في الريف عالية بدرجة كبيرة، إذ يبلغ عدد الأميين 12.3 مليون نسمة في 1996 أي ما يقرب من نصف السكان (10 سنوات فأكثر).

9) أن الإحصاءات الموثقة عن مركز معلومات وزارة الصحة والسكان للتقييم والإحصاء عن عام 1999 توضح الآتي[21] :

* معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1000	35.9
* نسبة التقزم في الأطفال دون الخامسة	%19
* معدل وفيات الأطفال الرضع لكل 1000	25
* معدل وفيات الأم بسبب الحمل والولادة لكل مائة ألف مولود حي	88

وإذا كان الاستثمار في الصحة خاصة في أساسيات الوقاية يزيد في قدرة المجتمع على اجتياز حواجز التخلف والفقر، خاصة إذا كان هذا الاستثمار يتوجه أكثر إلى الخدمة أكثر من تركيزه على المباني الفاخرة وإتاحة التميز للفئات القادرة التي تمثل شريحة صغيرة في المجتمع، فإن الوضع الحالي للمنشآت الصحية وتجهيزها وإمكانيات الأدوية والعلاج بها كمستشفيات عامة مركزية أو تخصصية أو مراكز رعاية أمومة وطفولة أو وحدات ريفية مازال دون إمكانية وصول قاعدة المجتمع الفقيرة إليه، فحسب إحصاءات وحدة المعلومات بوزارة الصحة عام 2000 بلغ عدد المنشآت الصحية آلاتي:

* مستشفيات عامة مركزية	233
* مستشفى أطفال	3

* حميات 96
* وحدات أمومة وطفولة 214
* مركز طبي حضري 240
* عيادة شاملة 24
* عيادة حي 83
* مستشفى تكامل صحي 261
* مجمعات صحية ريفية 346
* وحدات خدمات صحية ريفية 3513
* مكاتب صحية 334
* مستشفى صدر 37
* مستوصف صدر بأسرة 23

ورغم صدور القانون رقم 8 لسنة 1991 بشأن محو الأمية وتعليم الكبار، ورغم ما يشير إليه الإحصاء الرسمي للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء عام 1999 بانخفاض الأمية في مصر من 49.9% عام 1986 إلى 34.17% عام 1999 [22]، فمازالت هذه النسبة كبيرة ويؤدى إلى استمرارها قصور الاستثمار في المجال التعليمي وما ترتب عليه من عدم تحقيق الاستيعاب الكامل للأطفال في سن الإلزام، وتسرب بعض التلاميذ من مرحلة التعليم الأساسي، فضلاً عن انتشار الأمية الثقافية لدى كثير من المواطنين وما ترتب عليه من نقص الوعي بأهمية التعليم، والقصور في جعل الخدمة التعليمية في أقرب مكان للسكان حتى لا يؤدى ارتفاع تكلفة الانتقال إلى الانصراف عن التعليم مع انخفاض الدخول، وتعانى الفتيات في المناطق الفقيرة بالمدن والقرى من الحرمان من التعليم بمعدلات أعلى مما هي عليه في الفئات الاجتماعية الأخرى، وقد أدت التطورات الاجتماعية والاقتصادية في العقدين الأخيرين وارتفاع تكلفة تحمل الأسرة لنفقات تعليم أطفالها وارتفاع نسبة البطالة وانتشار عمالة الأطفال إلى حرمان نسبة كبيرة من أبناء الفقراء من التعليم الأساسي خاصةً الفتيات، إذ يصل عدد الأميات إلى حوالي ثلثي العدد الإجمالي للأميين خاصةً في الريف، ورغم اعتبار الفترة من 1989 - 2000 عقد محو الأمية وتعليم الكبار مما تطلب تكاتف جهود الحكومة وقطاع الأعمال ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين كافة/ فإنه بسبب ضعف الاستثمار في الخدمة التعليمية ولتواضع دور المحليات وقصور التعاون والمشاركة وعدم الاستيعاب الكامل في الحلقة

الأولى من التعليم الأساسي والتسرب وإحجام الأميين عن الالتحاق بفصول محو الأمية كلها عوامل لم تمكن من أن يبدأ القرن الجديد ومصر خالية من الأمية.

وقد جاءت سياسة ضغط الإنفاق العام (منظوراً إليه من معدل نصيب الفرد) لتخفيض عجز الموازنة على حساب ما يخص الفقراء من هذا الإنفاق بالإضافة إلى ضعف الثقة العامة فيما ينشر من أرقام تتعلق بصافي معدل النمو الاقتصادي المحقق إذ افتقد غالبية المجتمع وهم فقراء الإحساس بهذه الزيادة حيث إن مكونات رقم النمو سواء في إنشاءات عقارية أو بنية أساسية أو إنتاج نفطي جاءت بعيدة عما يرتبط مباشرة بهم في الأجل القصير.

كما أن ضعف الإنفاق العام الموجه لتحسين حال الفقراء كان من شأنه مع قصور التوجه التنموي أن يضع مصر في مرتبه متأخرة بمقياس التنمية البشرية المركب من دخل الفرد ومؤشرات الصحة والتعليم، فمن بين 111 بلداً تعرض لهم يبرز تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002 ترتيب مصر عند مرتبة 75 بمقياس التنمية البشرية و92 بمقياس التنمية الإنسانية [23] (يقيس درجة الحرية وتمكين المرأة إضافةً إلى الصحة والتعليم)، وكانت مصر في هذه النواحي متأخرة عن كثير من الدول العربية، فالعمر المتوقع عند الولادة 64.2 ذكور و65.8 إناث، ومعدل وفيات الأطفال الرضع 55 في الألف ذكور و54.5 إناث، ومعدل وفيات الأطفال أقل من خمس سنوات 68.8 في الألف ذكور و69.7 إناث والرضع ناقصي الوزن 10% ذكور و12% إناث، ووفيات الأمهات لكل 100 ألف 170 والحوامل مرضى الأنيميا 24% والسكان الذين لا يتوافر لهم مصادر مياه مأمونة 13% وصرف صحي 12%، وقد بلغت نسبة الإنفاق على الصحة 3.7% من الناتج المحلى الإجمالي، ونسبة الإنفاق العام إلى إجمالي الإنفاق على الصحة 27%، ومعنى هذا ترك الفقراء الذين لا يستطيعون هذا الإنفاق بدون الحصول على خدمة صحية، حيث يصل الإنفاق الشخصي كنسبة من الإنفاق على الصحة 73.1% وحيث يبلغ الإنفاق الشخصي على الصحة بسعر الدولار الدولي 86 دولارا [24] وهو مبلغ لا يستطيعه كل السكان الذين يقعون تحت خط الفقر في مصر.

إن الإنفاق الحكومي كنسبة من الناتج المحلى الإجمالي قد انخفض من 49% (1972 ـ 1984) إلى 36% (1985 ـ 1998) ولم يستطع القطاع الخاص أو جهود المجتمع المدني التعويض عن غياب الإنفاق الحكومي، فالإنفاق الحكومي على الصحة والذي زادت نسبته إلى الناتج المحلى الإجمالي من 1% في 1990 ـ 1991 إلى 1.5% في 1995 ـ 1996 مازال دون المستويات الدولية (يبلغ متوسط الدول النامية 2% والأقل نمواً 1.8% وإفريقيا جنوب الصحراء 2.4%) [25]، ورغم اتساع دور جمعيات الخدمات الاجتماعية في تقديم الخدمات الصحية للفقراء، فإن القطاع

الصحي العام لا يزال أكبر مقدم متوقع للخدمات الصحية للفقـراء، إذ إن وجـود هـذه الجمعيـات ونشاطها في المدن الصغيرة والمناطق الريفية مازال محـدوداً كمـا أن معظـم المتـرددين علـى مستوصفات تتبع الجمعيات ليسوا من الفقراء بل من الشرائح الدنيا للطبقة المتوسـطة أي القـادرين على دفع تكاليف العلاج المنخفضة نسبياً.

فإذا انتقلنا إلى التعليم فإنه قد ترتب على نقص الاستثمار في الخدمات التعليمية ارتفاع معدلات التسرب من التعليم الأساسي كما ذكرنا كنتاج للفقر وسوء مستوى الخدمة التعليمية، أيضـاً بسـبب النقص الكمي والكيفي في المدارس الابتدائية، والمسافة الطويلة بين المدرسة والبيت وتكلفة اجتيازها مادياً واجتماعياً، وعدم استجابة الوالدين لقاعدة الإلزامية نظراً لضعف الناحية الاقتصادية وعدم قدرة المدارس على تحقيق الانضباط وتقديم بيئة جذابة للطفل، والصعوبات الاقتصادية التي تجبر بعـض الأسر على إلحاق الأطفال بالعمل، ويقدر عدد الأطفال الذين يعملون وتتراوح أعمارهم بين 4 إلـى 14 عاما حوالي 1.5 مليون طفل أي حوالي 12.5% من عدد الأطفال في هذا السن [26] ، كمـا أن القطاع التعليمي تجرى خصخصته بشكل غير مباشر حيث أصبحت الدروس الخصوصية هي المعول عليه في إنجاز التعليم وهى تستوعب نسبة كبيرة من دخول الأسر، وقد تجاوزت ظـاهرة الـدروس الخصوصية المستويات العادية للعملية التعليمية وأصبحت تمثل خطورة على النظام التعليمي تجعـل التعليم غير الرسمي هو الأساس، وتتراوح تقديرات حجم إنفاق الأسرة المصـرية علـى الـدروس الخصوصية من 8.5 إلى 10 مليار جنيه سنوياً [27] (أي خمسة أمثال الاستثمار الحكومي في التعليم) وبالتالي فهذا التحول يستبعد الفقراء كليةً من العملية التعليمية التي أصـبحت غيـر متاحـة داخـل المدارس، فضلاً عن التأثيرات الخطيرة كذلك لشيوع ثقافة النقل والاسترجاع عـن طريـق التلقـين والداعمة للتيار السلفي ونقص التجديد والابتكار مما يعود فيؤثر بشكل عام على المجتمع كله.

وفوق هذا كله ضعف فرصة الحصول على عمل، ففي عام 1995 أظهرت بيانات جهاز التعبئة العامة والإحصاء أن 92% من العاطلين عن العمل تحت سن الثلاثين، و95% منهم حاصلون علـى التعليم الثانوي فما فوق، حتى أصبحت البطالة قياسا جزئيا لنقص فرص الحصول على عمل خاصةً بالنسبة للفقراء، وأصبح العمل المؤقت بأجر أقوى نذر الفقر بالنسبة للأسر المعيشية التـي يعولهـا ذكور، فالعمال المؤقتون (الأرزقية) يعملون على فترات متقطعة في أعمـال غيـر ثابتـة بـأجور منخفضة، وهم عادةً يفتقرون إلى مهارات محددة ومحرومـون مـن الأمـان الـوظيفي والتـأمين الاجتماعي، وحقهم من التعليم الرسمي محدود، ولذلك فإنهم محرومون تماماً من الأصول الإنتاجية.

كما تؤدى الأمية والافتقار إلى الإلمام بالإجراءات الحكومية إلى حرمان ملايين الفقـراء مـن الوصول إلى دواوين الحكومة وبالتالي الاستفادة من خدماتها، تلك التي تقتضي على الأقـل وجـود بطاقة شخصية قد لا تحملها ولا تعرف كيف تستخرجها المرأة الفقيرة.

وفضلاً عن أن ضعف التوجه التنموي قد أسهم في تقليل نصيب الفرد من الإنفاق العـام علـى الخدمات، فجاء العمل على خفض عجز الموازنة على حساب الفقراء، فإن هذا الضعف أفقد مصـر جزءاً كبيراً من أرضها الزراعية، ففيما بين 1971 - 1980 فقدت مصر نحو 664 ألف فـدان أي 8% من الأراضي الزراعية لأسباب متعددة من بينها التوسع العمراني، وكان حـوالي ربـع هـذه الأراضي المفقودة من الدرجة الأولى والثانية مما ترتب عليه انخفاض إجمالي الإنتاج الزراعي ومن ثم الإفقار العام للمجتمع [28].

ونظراً لما ترتب على سياسات التكيف الهيكلي- الذي قاد العمل بها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي - من أزمات في كثير من الدول التي سارت عليها كان أبرزهـا الأزمـة المكسـيكية فـي 1995/1994، فقد عادت هذه السياسات تدعو إلى إعادة تعريف دور الدولة من خلال الإنفاق العام، فقد أدى نقص دخول الغالبية العظمى من المجتمع إلى نقص الطلب الفعال على السلع والخدمات ومن ثم ركود الأسواق وتضخم المخزون الراكد في كثير من البنود السـلعية (خاصـةً سـلع الطبقـات الميسورة)، وهذا النقص في الطلب هو نتيجة للسياسات التي أدت إلى مراكمة البطالة والإفقار العـام والتي علقت على القطاع الخاص مهام التنمية ومن ثم ضخمته بقروض ليس مؤهلاً لاستثمارها حتى تعثر أو هرب بهذه القروض وأسهم بالتالي في تقليص فرص العمل، فظهرت كثير مـن الأصـوات تدعو إلى أخذ البعد الاجتماعي كأداة لتنشيط السوق ومواجهة بعض الظواهر الاجتماعية من خلال:

1) مـواجهة ظاهرة البطالة وخاصةً بين خريجي مرحلة ما قبل الجامعة والذين يمثلون 79% من جملة عدد المتعطلين [29] وذلك من خلال برنامج قومي للاستخدام والتدريب مع الحد مـن استخدام العمالة الأجنبية.
2) توفير الخدمات الأساسية (التعليم والصحة والتأمينات والإسكان) وخاصةً للفئات محـدودة الدخل والشباب وهم يمثلون غالبية المجتمع.
3) العمل على زيادة نسبة الطبقة المتوسطة وذلك من خلال السياسات التي تسـتهدف زيـادة الأجور مع تمكين هذه الطبقة من مباشرة أنشطة اقتصادية (صناعية وتجارية) يسهم عائدها في زيادة عدالة توزيع الدخل.

4) معالجة ظاهرة انخفاض دخول الطبقة المتوسطة وبالتالي تدنى القدرة الشرائية لهذه الطبقـة نتيجة للاختلالات الهيكلية بين الأجور والأسعار.

إلا أن ما كانت الحكومة قد قامت به من بيع وحدات شركات القطاع العام الرابحة والإبقاء إلى الآن على الشركات الخاسرة، فضلاً عن التوجه الإستراتيجي الملتزمة به في عدم الدخول في نشـاط اقتصادي مباشر قيد دور الحكومة كثيراً في الحد من الفقر من خلال سياسات الإنفاق العـام، ففـي الفترة من 1997 ـ 1999 كان قد خضع لبرنامج الخصخصة 147 شركة أو مصنع وبلغت حصيلة البيع 13.2 مليار جنيه مصري وأضيف إليها ما تم بيعه حتى 2001/12/31 بإجمالي بلغ 3.6 مليار جنيه مصري ليصبح إجمالي بيع الحكومة من هذه الأصول التي كان الاقتصاد المصري قد راكمهـا من بداية عهده بالتصنيع 16.8 مليار جنيه مصري [30]، وبخسارة الحكومة لهذه الأصول التي كـان فائضها يمول الخزانة العامة ويمكن الحكومة من الإنفاق زاد عبء تحمل الشركات الخاسرة، وقلـت قدرة الحكومة على الإنفاق، ومن ثم قلت قدرتها على مواجهة مشكلة الفقر والبطالة، وأصبحت تعول كثيراً على الصندوق الاجتماعي للتنمية ومشروع التنمية الريفية، وكانت الحكومة قد لجأت إلى نقـل الجهد الرئيسي المتعلق بالحد من الفقر والحد من البطالة إلى الصندوق الاجتماعي للتنمية الذي نشـأ في ديسمبر 1990 كبادرة مشتركة من الحكومة المصرية من جهة والبنك الدولي وبرنـامج الأمـم المتحدة الإنمائي من جهة أخرى، وهو هيئة شبه مستقلة تتبع مباشرة رئيس مجلس الوزراء، وقدرت الميزانية الأولى للصندوق بمبلغ 613 مليون دولار أمريكي لمدة خمس سنـوات حتـى ديسـمبر 1996، وتسهم فيها 17 جهة مانحة تشمل الاتحاد الأوربي بنسبة 30.8% ووكالة التنميـة الدوليـة التابعة للبنك الدولي بنسبة 20.1% ومجموعة من الصناديق العربية بنسـبة 19.1%، وقـد بـدأت المرحلة الثانية للصندوق في أكتوبر 1997 حتى ديسمبر 2001 بميزانية قدرها 775 مليـون دولار [31].

وتشمل الفئات المستهدفة من الصندوق الخريجين الجدد والعمال الذين استغنت عنهم شـركات القطاع العام والشباب العاطلين عن العمل والأسر المعيشية التي تعولها النساء، ويسعى لتحقيق أهدافه في الحد من الفقر من خلال خلق وظائف جديدة ومبادرات لتنمية المجتمع المحلى والمسـاعدة فـي تقليل الآثار السلبية للإصلاح الاقتصادي على مجموعات مستهدفة من المجتمع من خـلال البـرامج الآتية:

1) برنامج الأشغال العامة، الذي يدعم المشروعات العامة كثيفة العمالة في المجتمعات المحلية باستخدام الأيدي العاملة المحلية والموارد المحلية.

2) برنامج تنمية المجتمع المحلى، ويهدف إلى تحسين الخدمات الاجتماعية كالصحة والتعليم وتشجيع الأنشطة الإنتاجية في المناطق ذات الدخول المنخفضة بالعمل مع الجمعيات الأهلية والمجتمعات المحلية.

3) برنامج المشروعات الصغيرة، ويعتبر أكبر برنامج لتمويل المشروعات الصغيرة والحرفية في مصر، وحتى 1996 كان الصندوق الاجتماعي قد أنفق على هذا البرنامج 1.1 بليون دولار (32)، وقدم قروضاً لحوالي 60 ألف شخص، ويمثل هذا المشروع آلية الصندوق الاجتماعي الرئيسية في تشغيل الحرفيين العاطلين عن العمل.

4) برنامج تنمية الموارد البشرية، عن طريق التدريب وتقديم الاستشارات الفنية وإعداد دراسات الجدوى والخطط التجارية والمساعدة التنموية، وهى خدمات يتم تقديمها عن طريق جمعيات أهلية بتمويل من الصندوق الاجتماعي.

ويعرض الجدول التالي (جدول 3) الموقف الإجمالي لبرنامج الأشغال العامة للمشروعات التي وفرت 50 فرصة عمل دائمة فأكثر في الفترة من 1997 - 2000.

اسم المشروع	فرص العمل الدائمة التي وفرها	المنصرف الفعلي من الجهة الكفيلة بالألاف جنيه
مشروع تدريب العمالة الأساسية كيمونكس	152	3863
مشروع الصيانة اليدوية للترع الصغيرة للصعيد والدلتا	675	8509
تنمية قرى ضفاف النيل شمال الوادي	55	7820
تنمية قرى ضفاف النيل وسط الوادي	55	8026
تنمية قرى ضفاف النيل جنوب الوادي	65	9647
تحسين البيئة بكفر المياسرة	50	908

دمياط		
مشـــروع تحســـين البنيـــة الأساسية أسوان	53	2570
تطوير البنية الأساسية لترعة المحمودية الإسكندرية	54	7481
مشروع معالجة الآثار البيئية لإنشاء قناطر نجع جمادى	107	480
الإجمالي للبرنامج	83013	288122
متوسط نصيب فرصة العمل الدائمة	3470 جنيها	

المصدر : الصندوق الاجتماعي للتنمية، التقرير السنوي 2000، نحو رؤية لتخفيف حدة الفقـر والحد من البطالة WWW.Sfdegypt.org

فهذا البرنامج قد نقل عبء تمويل مشروعات كان يتعين على الحكومة أن تقوم بها سواء عـن طريق المحليات أو الوزارات المركزية إلى الصندوق الاجتماعي، وهى إما مشروعات بنية أساسـية أو خدمات متصلة بها، أو مشروعات بحثية أو دراسات، وإذا كان هذا البرنامج لم يؤد إلى إضـافة للإنتاج المادي في شكل مباشر فإنه أيضاً قد مثل خللاً في توظيف الإنفاق في غير ما كان ينبغي أن يتوجه له.

ويبين الموقف الإجمالي لبرنامج المشروعات الصغيرة أنه قد تم صرف نحو 1.4 مليار جنيـه في الفترة من 1997 ـ 2000 ووفر 311803 فرصة عمل وبلغ متوسط نصيب فرصة العمل مـن هذا المنصرف 4360 جنيهاً (33).

وهناك شواهد كثيرة على أن المشروعات الجديدة التي بدأت ضمن برنامج تنمية المشـروعات كان مصيرها التوقف بعد مدة تتراوح بين عدة شهور إلى سنة واحدة، وحيث إن، المشروع يركـز على إنشاء منشآت جديدة للخريجين العاطلين الذين ليس لديهم خبرات عملية ومهنية، فإنه ليس مـن المستغرب أن تجد هذه المشروعات صعوبة أكبر في محاولة البقاء في السوق وتسويق إنتاجها، وقد ظهر من هذه المشروعات أن دورها في دعم موقف السيولة بالبنوك كان أكثر من دورها في توفير فرص عمل دائمة مستقرة، فضلاً عن عدم الارتباط بين المشروعات الممولة من الصندوق وافتقادها القدرة على تسويق منتجاتها والإنتاج بتكلفة منافسة، وهو ما أدى إلى تعثر النسبة الغالبة مـن هـذه

المشروعات، فإن كثيرا من هذه المشروعات كان مما يندرج في مشروعات بنك التنمية والائتمان الزراعي التقليدية وبنك العمال والبنك الصناعي، كما أنها أدت إلى مزاحمة القطاع الحرفي التقليدي والتأثير على جودة المنتج الحرفي وسمعته وابتكاره، ولم تسع إلى إنشاء صناعات صغيرة مغذية لصناعة قائمة (كصناعة السيارات أو السلع المعمرة المختلفة) ولكنها صناعات يمثل كل منها كياناً مستقلاً عن الآخر ومن ثم كان إسهامها التنموي هامشياً، حتى أنه يبدو أن الصندوق قد نقل المستفيدين من هذه القروض من خانة البطالة السافرة إلى خانة البطالة المقنعة.

أما برنامج تنمية المجتمع فقد بلغ إجمالي المنصرف الفعلي من الجهة الكفيلة للمستفيدين في الفترة من 1997 - 2000 مبلغ 174.5 مليون جنيه مصري، وبلغ المنصرف في برنامج تنمية الموارد البشرية في هذه الفترة 138.6 مليون جنيه مصري وشملت مشروعات البرنامج الأول تكراراً لمشروعات المحليات (كدعم كفاءة الخدمات المحلية والصحة الإنجابية وصحة المرأة كما شملت مشروعات البرنامج الثاني تكراراً لمشروعات وزارة الصناعة كالتدريب المهني وقطاع الأعمال العام كمكافأة متدنية للعاملين بشركات يجرى خصخصتها).

ورغم أن الصندوق الاجتماعي للتنمية يعلن في تقريره السنوي أنه يتناول أصعب القضايا والتحديات التي تواجه المجتمع المصري، وهى معالجة الفقر والإسهام في خفض البطالة من خلال المساندة المطلوبة لبناء القدرات عن طريق توفير الخدمات وتعبئة الموارد والتمويل والإشراف الشامل، فإن الإنجاز مقاساً بخفض عدد الفقراء في مصر يظل محدوداً، حيث يشير تقرير التنمية للبنك الدولي 2002 أن سكان مصر الذين يعيشون على أقل من دولارين يومياً يبلغون 52.7% من إجمالي السكان [(34)]، ويعانى إنجاز الصندوق الاجتماعي للتنمية من القصور الآتي:

1) اعتماد موارده على منح خارجية تجعل سياسة الصندوق مرتبطة بمشروطية هذه المنح.

2) قصور التوجه التنموي الذي يمثله ربط هذه المشروعات بإستراتيجية وسياسة تنموية قومية تجعل هذه المشروعات جزءا منها وتخدم بعضها وتتكامل معاً ومعها، مما أدى إلى تكرار معظم هذه المشروعات وضعف جدواها وعدم قدرتها على الاستمرار وتعثرها بعد ذلك وعودة المستفيدين منها إلى سوق البطالة مرة أخرى.

3) التكلفة الإدارية العالية المحملة على تكلفة فرصة العمل وهو ما أدى رغم ضخامة المصروفات في هذه السنوات الأربع إلى قلة عدد فرص العمل الدائمة التي تم توفيرها قياساً بحجم مشكلة البطالة في مصر.

4) إن انسحاب الحكومة من المجالات التي لجأت إلى إسنادها للصندوق الاجتماعي سواء في المشروعات العامة أو التنمية المحلية أو تنمية الموارد البشرية مع استمرار التوظيف الحكومي على حاله (حكومة كبيرة) يجعل تكلفة البيروقراطية في مصر عالية قياساً للموارد العامة وهو ما يمثل خللاً كبيراً في توظيف الموارد البشرية إذ يحول الأداة الحكومية إلى جهاز ضخم مترهل لا وظيفة له وتكلفة عالية مطلوب أن يغطيها دافعو الضرائب وهم في الغالب من فئة الضرائب غير المباشرة التي يتحمل عبئها أساساً فقراء المجتمع.

وكما اعتمد الصندوق الاجتماعي للتنمية على التمويل الخارجي، فالمشروع الآخر الذي ركنت إليه الحكومة لتخفيف حدة الفقر هو مشروع البرنامج القومي للتنمية الريفية شروق، وهو أيضاً يعتمد على تمويل عدة جهات مانحة كاليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والبنك الدولي بالإضافة إلى إسهام الحكومة المصرية، وتقوم الدولة عن طريق هذا البرنامج الذي يتبع وزارة التنمية المحلية بمساندة المجتمعات المحلية بالدعم المالي والفني، ويستهدف المشروع سد الفجوة التنموية بين الريف والحضر من خلال الاستراتيجيات الآتية:

1) تنمية البيئة المحلية من خلال الاستفادة الجيدة من الموارد المحلية.
2) زيادة كفاءة الخدمات المحلية الاجتماعية والثقافية والتعليمية والتدريبية والصحية والخدمات العامة.
3) الارتقاء بمستوى الخدمات الاجتماعية والثقافية والتعليمية والخدمات العامة.
4) تحسين أداء المؤسسات المحلية الحكومية وغير الحكومية.

ووضع المشروع خططه على مراحل تمتد إلى 2017، وفى الفترة من 1995/1994 حتى 2003/2002 بلغت جملة موارد برنامج شروق 2228.3 مليون جنيه للإنتاج، منها موارد حكومية 1585.4 مليون جنيه وموارد شعبية 642.8 مليون جنيه، وقد غطت الاستثمارات مياه الشرب والصرف الصحي والطرق والكباري والاتصالات والمباني والكهرباء والإنارة ونقاط الإطفاء والخدمات الصحية والخدمات التعليمية وتنمية المرأة والطفل ومراكز وملاعب الشباب والمساجد ودور المناسبات والأبنية الثقافية وتطوير الأداء [35] .

وقد أجرى جهاز بناء وتنمية القرية المصرية حصراً بعدد الأسر الريفية التي تعولها المرأة بالمحافظات حتى 2002/10/20 لاستهداف هذه الأسر بأنشطته حيث تبين من الحصر أنها 509485 أسرة [36] ، وقد بلغ عدد المشروعات للمرأة المعيلة لصندوق التنمية المحلية 702 مشروع من 2000/7/1 حتى 2001/6/30 بقيمة قروض بلغت 1.1 مليون جنيه للإنتاج أما إجمالي مشروعات

صندوق التنمية المحلية فقد بلغت من 1995/1994 إلى 2002/2001 نحو 29.5 ألـف مشـروع بإجمالي قروض بلغت 94.6 مليون جنيه غطت مشروعات دواجن وإنتاج حيواني ومناحل ومنتجات ألبان وزراعات محمية ومنتجات زراعية متقدمة وميكنة زراعية ووسائل نقل بضائع وورش ومنافذ بيع ومضارب ومطاحن ووحدات خبز منزلية وبرمجيات وتربية دود الحرير وإقراض مباشر، وفى 2003/2002 تبلغ مشروعات المرأة المعيلة 1395 مشروع، والشباب 2200 مشـروع، وإجمـالي المشروعات 5200 مشروع تستهدف خلق 6200 فرصة عمل بإجمالي تمويل مطلوب 18 مليـون جنيه.

وطبقـاً للمسح الذي أجراه معهد التخطيط القومي سنة 1996 في 16 قرية وجد أن 77% من المبحوثين لم يسمعوا أصلاً عن برنامج شروق، وأن 20% سمعوا عنه ولكنهم لا يعرفون شيئاً عنه، وأن 3% فقط يتعاملون معه من خلال مشروعاته، وهو ما يعنى أن هذه المشروعات غير قادرة بعد على الوصول إلى المستهدفين منها، مما يبين أن التقييم الإجمالي لها يحدد ضآلة تأثيرها في التصدي لمشكلة الفقر والبطالة رغم ارتفاع الإنجاز، وأنها كانت أقرب ما تكون إلى جهات تتلقى منحـاً مـن الخارج وتعمل بالوكالة عن الحكومة لتنفيذ واجبات كانت داخلة في صميم عمل الحكومـة، ويبقـى القصور التنموي هو السبب الرئيسي في ضآلة الإنجاز.

وبالإضافة إلى اعتماد الحكومة على الصندوق الاجتماعي للتنمية وبرنامج التنمية الريفية للحـد من الفقر والبطالة، فإن أكثر برامج المساعدة الحكومية تكلفةً وأوسعها انتشارا في مصر هو برنامج دعم المواد الغذائية الذي تنفذه وزارة التموين والتجارة الداخلية، ورغم أن عـدد السـلع المدعومـة ومقدار الدعم بالنسبة لإجمالي الناتج المحلى يقل بمرور الوقت حتى أصبح الدعم حالياً قاصراً علـى الدقيق البلدي الذي يتم توفيره للمخابز والمستودعات التي تحددها الدولة والسكر والزيت الموزعـان بالبطاقات بأسعار تقل 60% عن أسعار السوق، وتشير دراسة حديثة للمعهد الدولي لبحوث سياسـة الغذاء إلى أن نظام دعم المواد الغذائية مفيد في الوصول إلى الفقراء خاصةً المناطق الحضـرية، إلا أن قسطاً كبيرا من المواد المدعومة يصل إلى أسر معيشية غير فقيرة، وتشير متابعـة أرقـام بيـع المجمعات الاستهلاكية من منافذ توزيع سلع البطاقات إلى عزوف كثير مـن المسـتحقين وبشـكل متصاعد عن سحب أنصبتهم لعدم تمكنهم من القوة الشرائية التي تكفل لهم ذلك.

كما يعتبر نظام التأمين الاجتماعي والرعاية الاجتماعية من أكبر برامج المساعدة الاجتماعيـة سواء من خلال نظام الزكاة الإسلامي (عن طريق لجان الزكاة المسجلة في بنك ناصر الاجتمـاعي الذي تأسس عام 1971 تحت إشراف وزارة الشئون الاجتماعية لإدارة صناديق الزكاة) أو من خلال

مشروعات التأمين الاجتماعي والضمان الاجتماعي، ويغطى التـأمين الاجتمـاعي التـأمين ضـد الشيخوخة والعجز والوفاة ويطبق على العاملين في الحكومة وقطاع الأعمال والقطاع العام والقطاع الخاص والعاملين المؤقتين في الصناعة والتجارة والخدمات، أما مشروع الضمان الاجتماعي فإنـه يشمل الفئات التي لا تستفيد من التأمين الاجتماعي مثل العمال المؤقتين والموسميين فـي الزراعـة والحرف الصغيرة والعاملين لحسابهم على نطاق صغير وخدم المنازل ويبلغ عددهم نحو 4.8 مليون مستفيد [37] ، ومعاش السادات هو النظام الذي تبنته وزارة الشئون الاجتماعية من 1980، ويسـتفيد من هذا المعاش كل من يستحق الحصول على معاش منتظم وليس مساعدة مؤقتة، وتتـراوح قيمـة المعاش ما بين 50 ـ 60 جنيهاً، ويغطى أولئك الذين شملهم النظام في 1980/1979، هذا بالإضافة إلى برنامج معاش الضمان للتخفيف عن الفئات الأشد فقراً من أولئك الذين لم يشملهم أي من بـرامج التأمين أو الضمان الاجتماعي، ويحتوى نظامين معاش منتظم ومعاش مؤقت، والأول يسدد شـهرياً بينما الثاني يغطى الحالات الطارئة، والفئات المستهدفة المصابون بعجز كلى والمطلقـات والأيتـام وزوجات المسجونين لمدة أكثر من عشر سنوات والنساء اللاتي لم يتزوجن أبداً وتتراوح قيمة هـذا المعاش بين 11 جنيهاً ـ 37 جنيهاً حسب عدد أفراد الأسرة.

وفضلاً عن ضآلة المبالغ الصافية المحققة لفقراء المجتمع من وراء هذه البرامج المختلفة، فإنها وقعت حتى دون أجندة البنك الدولي التي حددت دور الدولة، حيث ذكر في تقرير التنميـة 1997 أن هناك خمس مهام جوهرية تعتبر محور رسالة أي حكومة وبدونها يتعذر تحقيق التنمية المستدامة التي يستفيد المجتمع منها والتي تؤدى إلى الإقلال من الفقر وهى [38]:

1) إرساء أساس القانون.
2) إقرار بيئة للسياسات لا تشويه فيها لتحقيق استقرار الاقتصاد الكلى.
3) الاستثمار في الخدمات الأساسية والبنية الأساسية الضرورية.
4) حماية الضعفاء.
5) حماية البيئة.

ويتأكد دور الدولة بناء على الخبرة الإنسانية خاصةً في التسـعينات مـن خـلال إسـتراتيجية للتصدي للفقر تقوم على ثلاث طرق هي: تعزيز إتاحة الفرص، وتسهيل تمكين الناس مـن أسـباب القوة، وتحسين الأمن، والأول يعبر عن الأهمية المركزية لإتاحة الفرص المادية مما يعنيه من توفير الوظائف والإنفاق والطرق والكهرباء والأسواق والمدارس والمياه والصرف الصـحي والخـدمات الصحية والمهارات اللازمة للعمل، والنمو الاقتصادي الشامل لإتاحة هذه الفرص ونمط هذا النمـو

ونوعيته، أما الطريق الثاني وهو التمكين فيتوقف على التكامل بين العمليات السياسية والاجتماعية والعمليات المؤسسية الأخرى، ويعنى هذا استقلالية الدولة عن القوى الاجتماعية المختلفة وحيادها وعدم تحيزها، ويعنى الطريق الثالث تخفيض درجة التعرض للصدمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية مما يتطلب إجراءات وطنية فعالة لإدارة مخاطر الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد بأسره وتوفير مجموعة متنوعة من آليات التأمين.

إن دور الدولة إذن في حاجة إلى إعادة تعريف في ضوء الخبرة السابقة المحلية والدولية، وإذا كانت الصين تقدم لنا نموذج اقتصاد السوق الاشتراكي، وكوريا الجنوبية تقدم نموذج اقتصاد السوق الديمقراطي، فقد كان دور الدولة الاقتصادي في مصر قائماً منذ أقدم العصور مرتبطاً بالطبيعة النهرية للمجتمع المصري التي تقتضي دورا كبيرا للمشروعات العامة، خاصةً وأنه حين بدأت سياسات الإصلاح والتكيف الهيكلي لم يكن لدى مصر قطاع خاص قادر أن يكون بديلاً للقطاع العام، ولم تكن مشاكل القطاع العام التي أورثتها له البيروقراطية المصرية مبرراً كافياً للقضاء عليه وعدم إصلاحه، حيث إن هذه الخطوة قد أنتجت توقف التنمية بالمعنى الحقيقي تقريباً للدخول في مرحلة طويلة لإعادة تنظيم الملكية دون وجود استراتيجية أو حتى تصور تنموي للقطاع الخاص الذي آلت إليه ملكية المشروعات العامة، وأدى تصاعد الدور السياسي للقطاع الخاص الوليد وضغط الحكومة لتقويته بشتى السبل إلى حالة كبيرة من الفساد الإداري مثلت بذاتها إعاقة للتنمية.

الفصل الخامس
الفساد الإداري وإعاقة التنمية

ما بين محافظ سابق مستشار ووزير ورؤساء بنوك وأعضاء في مجلس الشعب أصبحت صفحة الحوادث في الصحف اليومية تنقل أخبار الفساد والإضرار بالمال العام والتمكين من أموال المودعين والهروب بالأموال، وأصبحت قرارات التحفظ تصدر بالجملة، وفى قضية نواب القروض مثلاً والتي صدرت فيها أحكام المحكمة بالإدانة هناك عشرة متهمون هاربون من رجال الأعمال منهم من أعضاء مجلس الشعب السابقين محمود عزام وياسين عجلان (يتعين على المتهمين دفع مليار و 772 مليون جنيه للبنوك) ويضم سجل الهاربين أيضا (6) متهمين لإهدار 86 مليون جنيه من أموال شركة النحاس المصرية، وقد صدر حكم المحكمة بالإدانة ورد مبلغ 136 مليون جنيه، كما يضم هذا السجل مدير شركة آمون للأدوية، ورئيس مجلس إدارة شركة الياسمين للأزياء الراقية، وهاربين بقضايا تزوير شيكات وخطابات ضمان وأوامر دفع بالبنوك واختلاس والاستيلاء على أموال هذه البنوك (البنك الأهلي فرع العاشر، وبنك مصر الدولي فرع الألفي، وبنك القاهرة فرع مصر القديمة)، وفى إحصائية للداخلية نشرتها جريدة الجمهورية في 14 نوفمبر 2002[39] ذكرت ضبط 3 ملايين شخص فروا من الأحكام العام الماضي (2879498 حكم قضائي).

ومن بين من صدرت ضدهم أحكام وزير المالية السابق، ومحافظ الجيزة السابق، ومن بين من هم متهمين أمام المحاكم وقيد المحاكمة رئيس اللجنة الاقتصادية لمجلس الشعب ورئيس بنك مصر اكستريور (عبد ا طايل) ورئيس بنك التنمية والائتمان، ورئيس بنك القاهرة، وقبل ذلك رئيس بنك الدقهلية الوطني للتنمية ورئيس بنك النيل.

وفى تقرير معايير الفساد لعام 2002 الصادر عن منظمة الشفافية الدولية في برلين والتي تأسست عام 1993، ويضم هذا التقرير مؤشرات الفساد في 102 دولة، والتي تعتبر مقاومته ضرورية لكسر دائرة الفقر وسوء استغلال السلطة خاصةً مع انتشار هذا الفساد في كثير من دول العالم، ونظراً لما يؤدى إليه من إعاقة التنمية ويعبر عن انتكاسة في مصداقية الحكم الديمقراطي، وتتراوح درجات المؤشر بين 10 درجات للدول الخالية تماماً من الفساد وصفر للدول الأعلى فساداً، وقد صدر هذا المؤشر أول مرة عام 1995، وهو مؤشر مكمل لمؤشر دافعي الضرائب الذي تصدره منظمة الشفافية أيضاً والذي نظر في نزوع الشركات في الدول الأعلى من حيث قيمة الصادرات إلى الرشوة في الأسواق الصاعدة، وقد اعتمد مؤشر فساد 2002 على 115 مسحاً أجرتها 9 منظمات مستقلة، ويقوم المؤشر بتعريف الفساد بأنه أساءة استخدام السلطة العامة لتحقيق طلب خاص، وقد

حصلت مصر على 3.4 مما يعنى ارتفاع درجة الفساد فيها، وكان ترتيبها 62 بين 102 دولـة(40) ، وقد طبق مؤشر الفساد في مصر عن طريق منظمة الشفافية الدولية لأول مرة عام 1998 ضمن 85 دولة، ويعبر المقياس أيضاً عن الاستثمار والنمو والتجارة وتكافؤ الفرص. ويمكن صياغة المعادلـة الآتية للفساد:

الفساد = احتكار القوة + الافتقار إلى الشفافية – المساءلة

ولذلك فإن أي استراتيجية لمكافحة الفساد يجب أن تأخذ في اعتبارها عناصر هذه المعادلة إلـى جانب مجموعة أخرى من الحقائق أهمها:

1) إضرار الفساد بكل من التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تـأثيره علـى الإنجـاز الموجه لتمويل بعض الأهداف التنموية والذي يتسرب بتغذية بعض المكاسب الخاصة ناهيـك عن تقليصه لإيرادات الدولة من الضرائب.

2) يقود الفساد إلي التشكيك في فاعلية القانون وفى قيم العفة والأمانـة إلـى جانـب تهديـده للمصلحة العامة من خلال إسهامه في خلق نسق قيمي تعكسه مجموعة من العناصـر العامـة الفاسدة وهو ما يؤدى إلى ترسيخ السلوكيات المنحرفة.

3) يؤثر الفساد على كل من العدالة التوزيعية والفاعلية الاقتصادية نظـراً لارتباطـه بإعـادة توزيع أو تخصيص بعض السلع والخدمات، حيث يسهم الفساد في إعادة تخصيص الثـروات لصالح الأكثر نفوذاً لدى من يحتكرون السلطة، فالفساد بما يؤدى إليه من إعـادة تخصـيص الثروات يؤدى إلى إثراء البعض في ظل الطبيعة المستترة للفساد.

4) تبدو أهم مخاطر الفساد في تغييره للحوافز والدوافع السلوكية حيث تسود بعض الأنشـطة الساعية للربح السريع إلى جانب إهدار جانب كبير من الطاقات الإنتاجية المحلية.

5) يميل الفساد في كثير من الأحيان إلى تحقيق أهداف سياسية من حيث تحوله إلى آلية لشراء الرضا السياسي (شراء أصوات الناخبين في الانتخابات العامة).

ويمتد الفساد في غياب القدوة في القيادة السياسية واتساع البيروقراطية وتشـعبها، والمركزيـة الشديدة، والتوظيف السياسي للخدمة العامة، وضـعف شـفافية المؤسسـات التشـريعية والثقافيـة والديمقراطية، والتأثير الشديد للفقر الذي يدفع بعض حائزي السلطة للبحث عن رشاوى والإثراء على حساب المعايير الرسمية.

والفساد يضعف النمو الاقتصادي من حيث تخفيضه لحوافز الاستثمار، كمـا يعمـل باعتبـاره ضريبة غير رسمية على تكلفة المشروعات ويهبط بجودة البنية الأساسية والخدمات العامـة ويـدفع

ذوى المواهب إلى السعي للتربح بدلاً من المشاركة بالأنشطة الإنتاجية، الفساد أيضا يشوه عناصـر النفقات الحكومية إذ يلجأ السياسيون المرتشون إلى تبديد الموارد العامة على البنود التي يسهل ابتزاز رشاوى كبيرة منها مع الحفاظ على سريتها، وترفع الرشوة من تكاليف العمليات ومن عـدم التقيـد بالاقتصاد في النفقات، وتجهد هذه الرشوة المنشآت الصغيرة والأنشطة الخدمية، وتضعف الرشوة من شرعية الدولة وزيادة التكلفة الإجمالية للخدمة وضعف جودتها.

ومن بين قضايا الفساد البارزة في مصر في العقود الثلاثة الأخيرة:

1) قضية رشاد عثمان، وقد انطوت على تحالف مستتر بين الثروة والسلطة حيث تمكن رشـاد عثمان من الحصول على إعفاء جمركي خاص من وزير الاقتصاد لاستيراد أخشاب استرد على أثره مبلغ 5 مليون جنيه دفعت من مصلحة الجمارك، وأشارت التحقيقات إلى قيامه بإهداء شـقة لأحد الوزراء وحصوله على 900 فدان من أراضى الدولة بالإسكندرية، وفى أثناء نظر القضية نشرت المصور تحقيقاً بعنوان أراضى الدولة المنهوبة ذكرت فيه أن 53.5% من أراضى الدولة بمنطقة الإسكندرية تقدر قيمتها بأربعة مليار جنيه وجدت طريقها إلى أفراد لم يشتروها بالطرق القانونية [41] .

2) قضية توفيق عبد الحي والذي هرب إلى المملكة المتحدة مصطحباً معه 35 مليون جنيه من المال العام المصري، واكتفى نائب رئيس الوزراء حينئذ بإلقاء اللوم على سوء الحظ الذي مكن توفيق عبد الحي من خداع أناس كثيرين، وقد نشرت الأهرام في 9 أبريل 1982 علـى لسـان توفيق عبد الحي قوله "إن الأغذية الفاسدة لا عقوبة عليها، والنصب على البنـوك عقـوبتـه الحبس ثلاثة شهور ثم إن القانون في أوربا وأمريكا يمنع تسليمي لمصر" [42].

3) قضية عصمت السادات، وقد حصل هو وأبنائه من هيئة التليفونات مستفيدين من الاستثناءات التي يمكن تقريرها على نصف ما هو مخصص للحكومة بأسرها بكافة أجهزتها، لإعادة بيعهـا للمواطنين، كما قام من خلال شركة الشرق الأوسط التي يملكها بالضغط على مؤسسـة السـلع التموينية لقبول شراء 2500 طن لحوم فاسدة عن طريق شركاته، وقد ذكرت المحكمـة التـي فرضت الحراسة على أموال عصمت السادات وعائلته أن هناك قصوراً في الأجهـزة العامـة للدولة مكنت المدعى عليهم من اقتراف أعمـالـهم، وأن هناك بعض المسئولين ليسوا علـى مستوى المسئولية سياسياً وتنفيذيا [43].

4) قضية تجار العملة، والتي ضمت 16 شخصية اعتبارية وطبيعية أدانتهم محكمة القيم في 30 مارس 1985 وحكمت بفرض الحراسة على أموالهم لإضرارهم بالمصالح الاقتصادية للدولة عن

طريق تهريب النقد الأجنبي إلى الخارج والاستيلاء على أموال البنوك، وقـد شـملت القضـية صاحب مصرف الجمال تراست ونائب مدير بنك هونج كونج المصري الذي ذكرت المحكمة أنه أدخل الغش على بنك البنوك ليحصل على موافقته على التصدير غشاً وتدليساً، وأنه هرب مـن خزانة بنك الأهرام ما يعادل 500 مليون دولار، ونبهت المحكمة في حكمها بضرورة ألا يتولى أمر الاقتصاد إلا أشخاص مشهود لهم بالأمانة فضلاً عن العلم والخبرة، كما أوصـت المحكمـة بضرورة وجود دور واضح وفعال للبنك المركزي في الحقل المصرفي توجيهاً وإشرافا.

وفى نهاية عصر السادات يوجز المدعى الاشتراكي في تقريره إلـى مجلـس الشـعب بعـض إنجازاته ومنها [44]:

- فرض الحراسة على أموال وعقارات كسب غير مشروع بلغ قيمتها 406 مليـون جنيه.
- استرداد حوالي 686 ألف متر مربع من أموال الدولة التي سطا عليهـا لصـوص الأراضي.
- تورط بعض بنوك القطاع العام والخاص في التعامل مع تجار العملة.
- تهرب كبار رجال الخشب وقطع غيار السيارات من دفع الضـرائب ومسـتحقات الجمارك.

5) قضية هدى عبد المنعم، وكانت أشهر محاولات الشرطة المصرية إعادتها إلى القاهرة فـي 1996، وكانت شركاتها هيدكو من أبرز الشركات العاملة في مصر، وقد تمكنت من الهـروب خارج البلاد في عام 1987.

6) شركات توظيف الأموال، ويعد صعود هذه النوعية من الشركات وما أحاط بها من ملابسات سواء أثناء النشاط أو بعده نموذجاً على ماهية المخرجات التي يمكن الوصول إليهـا إذا غابـت قواعد المساءلة، وتعتبر قضية آل الريان إحدى العلامات الكبيرة في تاريخ ظاهرة الفسـاد فـي مصر، وقد بلغت إيداعات الموطنين في شركات الريان 8 مليار جنيه.

7) قضية عبد الخالق محجوب (1996) استيراد رخام وجرانيت من إيطاليا واليونان وإدخالهـا بنظام الإفراج المؤقت ثم إعادة تصديرها بدون سداد رسوم أو ضرائب عن طريق الرشـاوى، وقد استغل المحجوب موقعه كوكيل لوزارة الاقتصاد لتحقيق مكاسب شخصية، وحـوكم أمـام محكمة جنايات القاهرة التي أصدرت حكمها بالسجن لمدة 10 سنوات ثم برأته محكمة جنايـات أخرى بعد قبول الطعن.

8) قضية منى الشافعي (1997) صاحبة شركة مصر الشرق الأقصى والتي اتهمتها النيابة بالحصول على أموال عامة من شركة النصر للاستيراد والتصدير ومن بعض البنوك (140 مليون جنيه) بدون ضمانات كافية.

9) قضية ممدوح الليثي رئيس قطاع الإنتاج للتليفزيون المالي والذي أدانته المحكمة التأديبية بسبب مخالفات مستغلاً موقعه في اتحاد الإذاعة والتليفزيون.

10) قضية الحباك (1996) رئيس شركة النصر للأجهزة الكهربائية والإلكترونية والشركة القابضة للصناعات الهندسية، وقد قضت محكمة جنايات القاهرة بمعاقبته بالسجن لمدة 10 سنوات وتغريمه مبلغاً قدره 24.7 مليون دولار و5.6 مليون جنيه ورد مثل هذا المبلغ، وكان الحباك عضواً في مجلس الشعب ورئيس لجنة الصناعة والطاقة في المجلس.

11) قضية بنك القاهرة باريس (1999) والمتهم فيها سبعة موظفين بالبنك بالاستيلاء على واختلاس مبالغ تتجاوز 10 مليون جنيه وقضت فيها محكمة أمن الدولة العليا بمعاقبة المتهمين.

ويشير تقرير الرقابة الإجمالي لعام 1998 إلى أن المخالفات المالية قد بلغت في هذا العام 43 ألف قضية، والمخالفات العامة زادت عن 20 ألف قضية، أما الجرائم الجنائية وتشمل الاختلاس والرشوة والتزوير والتربح من الوظيفة والسرقة والجرائم السلوك الشخصي فقد بلغت 10 آلاف قضية (45)، وذكرت المحكمة التأديبية في تقريرها أن إجمالي الأموال التي حققت في اختلاسها عام 1998 بلغ 175 مليون جنيه في 195 قضية اتهم فيها 800 مسئول.

ويلاحظ على قضايا الفساد ما يلي:

1) أن مجالها الرئيسي هو المجال الاقتصادي وبالتحديد مجال الأعمال.

2) أن هناك ثلاث فئات مارست هذا الفساد: الأولى أصحاب النفوذ، والثانية شاغلو المناصب الرسمية، والثالثة رجال الأعمال.

3) أن ممارسات الفساد لم تكن فردية ولكنها من خلال أطر شبكية يتشابك عناصرها معاً وتتحالف مع مسئولين كبار أو يشغلون مواقع رسمية (ويتضح هذا بشكل جلي في قضايا فساد بنك القاهرة مع رامى لكح عضو مجلس الشعب في الألفية الجديدة، وعمرو النشرتي في المجالات العقارية وتوزيع السلع الاستهلاكية وتشغيل المجمعات الاستهلاكية، وقضية يوسف عبد الرحمن في بنك التنمية والائتمان الزراعي، وقضايا البليدى والهوارى ويعقوب وقضية عبد ا طايل وبنك مصر اكستريور وقد أخذت مبالغ هذه القضايا تنتقل إلى خانة المليارات).

4) انخراط بعض عناصر الفساد في بعض المؤسسات السياسية و الشعبية أو الخدمية (كالأحزاب ومجالس الشعب أو أجهزة التنمية الشعبية أو جمعيات رجال الأعمال أو مجالس إدارات الشركات والبنوك) واختراقها لأجهزة الدولة المختلفة وتكوين ارتباطات مع بعض كبار الموظفين، هذا الفساد يعيد إنتاج نفسه وينمى آلياته الخاصة ويتحول إلى شكل مؤسسي، ولهذا النوع من الفساد آثار ضارة على التنمية بكافة جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، فمن الناحية الاقتصادية فقد تراكم لدى عناصر الفساد ثروات طائلة في فترات زمنية محدودة لم تكن نتيجة لنشاط اقتصادي، ويتم تهريب هذه الثروات إلى الخارج، مما يعنى استنزاف موارد البلاد، كما أنها في الداخل أخذت صوراً متعددة مدمرة كإجراء عمليات غسيل أموال شوهت السوق وكان لها آثار مدمرة على الدخول والأسعار والإنتاجية وأعادت توزيع الدخول بشكل عشوائي وكرست التفاوت الاجتماعي وعرضت شرعية النظام السياسي للتآكل وأحدثت تحولات في التركيبة الاجتماعية بظهور شريحة طفيلية جديدة وما يرتبط بذلك من مدلول مجتمعي، وأصبحت معايير الحراك الاجتماعي أكثر استناداً إلى الحظ والقرابة والمحسوبية وتقديم الإغراءات المالية وغيرها منها إلى الإنتاجية والكفاءة والقدرات المهارية.

ويؤدى استئصال الفساد وهو أحد جوانب الاستراتيجية البديلة للقضاء على الفقر إلى تحقيق أساس في عملية التنمية وهو تهيئة بيئة يستطيع فيها كل الناس أن يوسعوا من نطاق قدراتهم ويمكن فيها زيادة حجم الفرص للأجيال الحاضرة والمقبلة على حد سواء، ويؤدى الفساد إلى زيادة الإفقار والحيلولة دون إيجاد فرص عمل للفقراء كما يجعل المشاركة أمراً بعيد المنال ويضرب التكامل الاجتماعي، والنموذج التقليدي الذي يتعين الترويج له هو الذي يفسح مكان الصدارة لتحقيق احتياجات البشر كلهم ويرفض الاستغلال والتبذير ويمجد الإنتاجية كغاية في ذاتها، وتؤدى الديمقراطية من حيث إقرار مبدأ التداول السلمي للسلطة، وإقرار مبدأ سيادة القانون، وحرية ونزاهة الانتخابات الرئاسية والبرلمانية والمحلية، واحترام حقوق الإنسان المدنية والسياسية، وحرية مؤسسات المجتمع المدني، وحرية وسائل الاتصال الجماهيرية، إلى الحد من الفساد بأنواعه (وتبرز حالات الفساد في زائير في حكم موبوتو وإندونيسيا في حكم سوهارتو والفلبين في حكم ماركوس مدى ارتباط الفساد بغياب الديمقراطية) ويبين تقرير التنمية للبنك الدولي في 1997 أن الفساد يستشري حينما يتوافر له مجال الانحرافات في السياسة والنظام الإداري وحينما تكون مؤسسات التنفيذ ضعيفة، وتقع مشكلة الفساد عند نقطة تقاطع النظام بين العام والخاص، وهى طريق ذو أفق ضيق، فالمصالح الخاصة الداخلية منها والخارجية تمارس تأثيرها من خلال الوسائل غير المشروعة لاستغلال فرص الفساد والتربح وتخضع المؤسسات العامة لهذه السلوكيات، ويهتك الفساد حرمة المنفعة العامة ويضعف رأس المال الاجتماعي، وتبين الدراسات وجود ارتباط عكسي واضح بين مستوى الفساد وكلا من الاستثمار والنمو الاقتصادي [46].

الفصل السادس
شيوع ثقافة الاستهلاك واستدامة الفقر

أدت غلبة الاتجاه الاستهلاكي في الإنجاز والتي تعكس قصوراً في التوجه التقليدي إلى إضعاف نسبة الاستثمار المحلى في الناتج المحلى الإجمالي، ومن ثم قصور في تكوين الأصول المنتجة، وقد بلغ نسبة الاستثمار الإجمالي إلى الناتج المحلى الإجمالي 19.6% في 1999/1998 و 19.8% في 2000/1999[47] ، وهذا نتيجة لقصور معدلات الادخار والتي لم تتعد 16.4% (متوسط 2000/1998) مقابل نسبة تصل إلي من30 إلى 35% في دول شرق وجنوب شرقي أسيا، كما يعكس انخفاض نسبة الاستثمار نتيجة سياسات خفض الإنفاق العام، واستنفاد فوائض القطاع الخاص في شراء المشروعات العامة التي تجرى خصخصتها أو الإنفاق الاستهلاكي، وقد كانت نسبة مساهمة القطاع الخاص من إجمالي الاستثمارات المحلية قد زادت من 46.5% في 1992/1991 إلى 62.9% في 1998/1997 فإن هذا يفسره انخفاض القيمة المطلقة للاستثمار بسبب خفض حجم الاستثمارات العامة، كما أن نسبة الاستثمار الخاص الإجمالي تقل عن نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلى الإجمالي (61.3% في 1992/1991، و70% في 1998/1997) والذي يرجع القدر الكبير منه للقطاع غير الرسمي، ولا يكمن الخلل فقط في فجوة الادخار المحلى / الاستثمار المحلى، وإنما في التركيب العضوي للاستثمار، حيث بلغ إهلاك رأس المال حوالي 6% من قيمة الاستثمار الإجمالي، وارتفع وزن التغير في المخزون إلى 19.8% نتيجة لزيادة الراكد السلعي مما يعنى انخفاض الاستثمار الصافي.

ومرة ثانية يغلب التوجه الاستهلاكي على هذه الاستثمارات حيث استأثرت الاستثمارات في قطاعي السياحة والتشييد بـ 39.1% في 1997، ومع تعرض سوق العقارات والنشاط السياحي للركود النسبي خصوصاً بعد 1997 فقد عجزت الاستثمارات الضخمة في هذين القطاعين عن استرداد رأس المال وتدويره، الأمر الذي أسهم في خفض سرعة التداول وخفض نسبة السيولة.

كما يبرز التوجه الاستهلاكي للقطاع الخاص ومن ثم قصور التوجه التنموي في انخفاض الرقم القياسي للادخار الحقيقي لهذا القطاع، فإذا أخذنا 1986 سنة أساس نجد أن الرقم القياسي للادخار الحقيقي لهذا القطاع قد بلغ 43.3% في 1996 و44.4% في 1998، كما أن نسبة ادخار هذا القطاع إلى استثماراته كانت ضئيلة للغاية فقد بلغت 14% في 1998 وكانت 12% في 1997 [48]، ومن المعلوم أنه منذ أوائل التسعينات تم إلغاء السقوف الائتمانية المفروضة على القطاع الخاص، أي أن الاعتماد الكبير للقطاع الخاص في الاستثمارات هو على الائتمان الذي يوفره له

القطاع المصرفي، وهو ما أفرز عدم رشادة استخدام هذه الأموال وتعريضها لمخاطر وافتقاد الباعث الذاتي للحرص عليه.

وإذا كانت مساهمة القطاع الخاص في توليد الناتج المحلى الإجمالي قد ارتفعت مـن 62.4% (متوسط 1988/1987) إلي 73% (متوسط 2001/2000) فإن هذا الارتفاع تحقق أولا في الخدمات الإنتاجية ويلي ذلك القطاعات السلعية والخدمات الاجتماعية، كما أن مساهمته في إجمالي الصادرات لم تتجاوز 21% وتركزت في العائدات السياحية بوجه خاص، أما عن اسـتيعاب العمالـة فمـازال القطاع الحرفي هو القطاع الأول في استيعاب الداخلين الجدد إلى سـوق العمـل ثـم المؤسسـات المتوسطة والصغيرة، كما أن أغلب العمالة التي يستوعبها القطاع الخاص إما عمالة غير منتظمة أو لا تحظى بتغطية التأمينات الاجتماعية.

وإذا كان وزن القطاع الخاص في الصناعات التحويلية كبيراً بمؤشـرات النـاتج (74% فـي 1997/1996) والصادرات (75% في الفترة من 1995 إلى 1998) إلا أنه محدود بمؤشر التشغيل (16.2%)، كما أنه يغلب عليه المشروعات الصغيرة الحجم (95.5% من جملة القطـاع) والتوجـه الاستهلاكي (49% صناعات غذائية، 19% منسوجات، 9% صناعات هندسية، 8% صناعات غير معدنية، 6% صناعات كيماوية) [(49)].

وإذا كانت مساهمة القطاع الخاص نتيجة التسهيلات التي منحت له وسياسـات التحريـر قـد ارتفعت في مجال الإنتاج الزراعي خلال الفترة من 1987 إلى 1998، وشملت أنشطة الثروة الداجنة والثروة الحيوانية والثروة السمكية واستصلاح الأراضي والتصنيع الزراعي لارتفاع ربحيتها وسرعة دوران رأسمالها، إلا أن نصيب الزراعة من الدخل القومي لم يحقق غير زيادة متواضعة.

وإذا كانت مساهمة القطاع الخاص في بناء الوحدات السكنية هي نحو الزيادة في مقابل انخفاض مساهمة القطاع العام، حيث زادت نسبة استثمارات القطاع الخاص في الإسـكان إلـى 66% فـي 1996/1995 وإلى 73% في 1997/1996 وتجـاوزت 80% فـي 1998/1997، إلا أن نـوع الوحدات السكنية المنتجة وهى وحدات أغلبها متوسط وفوق المتوسط وفاخر قد اتجه إلـى مخاطبـة النزوع الاستهلاكي لأغنياء المجتمع وهم قلة، ومن ثم لم يؤد لا إلى إشباع الطلب على السكن مـن فقراء المجتمع ولا بيع هذه الوحدات التي استثمر فيها القطاع الخاص، وهو ما يعد أحد أبرز أسباب الركود، حيث ترتب على هذا التوجه الاستثماري وجود أعداد هائلة من الوحدات السـكنية الخاليـة، وفى الوقت نفسه وجود أعداد من الأسر التي تقيم في المقابر أو المساكن العشوائية التي لا تتـوافر فيها أدنى متطلبات الشروط الصحية أو شروط السلامة الهندسية اللازمة، وبدلاً من التوجه التنمـوي الذي كان يفرض استثمار الساحل الشمالي في الإنتاج فإن الذي تم على امتداد هذا الساحل إقامة آلاف

الوحدات السكنية المصيفية التي لا يتم إشغال ما تم بيعه منها وهو محدود غير أيام محدودة في السنة وهو ما يمثل رأسمال اجتماعي معطل.

وقد أسهم العجز في الخدمات التعليمية من حيث نوع الخدمة المقدمة إلى ما يسـمى بالسـوق الموازى للتعليم الذي يعكس زيادة نصيب القطاع العائلي في الإنجاز التعليمي، ومعظم هذه الزيـادة يتجه للخصخصة غير الرسمية للنظام التعليمي المصري والذي يتمثل في الإنفـاق علـى الـدروس الخصوصية والكتب الخارجية بالإضافة إلي الزي المدرسـي والمواصـلات والكتـب المدرسـية والمصروفات الأخرى.

وإذا كانت نسبة الإنفاق العام على الصحة لم ترتفع منذ الثمانينات حيث تبلغ نحو 1.5% مـن الناتج المحلى الإجمالي، و4.5% من إجمالي الموازنة العامة للدولة، فإنه بالإضافة إلى ذلـك ومـع تعدد مظاهر تدهور أداء وحدات القطاع العام للخدمات الصحية وتطبيق الحكومـة مبـدأ اسـترداد التكلفة، فإن هذا قد أدى إلى انصراف المستفيدين من هذه الوحدات إلى وحدات الخـدمات المتميـزة والتي لا يقدر عليها معظم أبناء المجتمع المصري، مما ترتب عليه تدهور المؤشرات الصحية، حيث تشير بيانات مسح الأولويات في الإنفاق 1993 إلى أن نسبة الإعاقة مرتفعة في المجتمع المصـري وتتراوح بين 11% الى 20.8% في المجموعات الاقتصادية الاجتماعية التي تعمـل لحسـابها ولا تستخدم أحداً أو تعمل لحسابها وتستخدم آخرين أو تعمل بالقطاع العام أو بالقطاع الخاص، وترتفـع الإعاقة في الفئة الأخيرة لتصل إلى 35.3% (50).

كل هذا يعكس التوجه الاستهلاكي العام ويترجمه زيادة نسبة الاستهلاك النهائي في الإنفاق على الناتج المحلى الإجمالي خاصة الاستهلاك الخاص في مقابل تكوين رأس المال الثابـت كمـا يبـين الجدول التالي:

جدول (4) تطور الإنفاق على الناتج المحلى الإجمالي **(القيمة بالمليار جنيه للإنتاج)**

البيـــان	98/97	99/98	2000/99	2001/2000
الاستهلاك النهائي	225.6	235	244.9	256
حكومي	27.1	28.2	29.4	30.4
خاص	198.5	206.8	215.5	225.6
تكوين رأس المال الثابت	62.8	65.5	71	74.8
الناتج المحلى الإجمالي بسـعر السوق	270.6	286.9	301.6	316.4
نسبة الاستهلاك الناتج	83.4	82	81.2	81
نسبة تكوين رأس المال الناتج	23.3	23	23.5	23.6

المصدر: البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، عدد (1) مجلد (55)، 2002، صـ 123

وهو ما يعنى أن المجتمع كان يستنزف معظم الموارد التي تتاح له باستمرار في الإنفاق الاستهلاكي ومن ثم ضعف قدراته التنموية نتيجة لتراجع الإنفاق على زيادة الأصول المنتجة وتطويرها، كما يتبين من هيكل الواردات السلعية والإنفاق على السفر الحكومي أن موارد المجتمع من النقد الأجنبي على محدوديتها لم يجر توظيفها تنموياً، ومع وجود هذا الطلب على الإنفاق الاستهلاكي نشطاً يتخلق ضغط لاستمرار الطابع الريبعي للاقتصاد المصري واستمرار الاعتماد على المساعدات الخارجية.

ويوضح الجدول التالي تطور الواردات من 1997 حتى 2001 حسب المجموعات السلعية

جدول (5) تطور مجموعات الواردات من 1997 إلى 2001 **القيمة بالمليار دولار**

البيان	1997	1998	1999	2000	2001
إجمالي الواردات	13.2	16.5	16	13.9	12.6
سلع استهلاكية	2.33	2.7	2.6	2.5	2.4
سلع وسيطة لازمة لإنتاج سلع استهلاكية	5.6	6.9	7.1	5.5	5.1
واردات المناطق الحرة	--	1.1	0.7	0.6	0.9
نسبة السلع الاستهلاكية ومستلزماتها الإجمالي	%60	%64.8	%65	%61.8	%66.6

المصدر : وزارة التجارة الخارجية، تقرير التجارة الخارجية المجمع، مجلد (1) عدد (12)، يوليو 2002، ص 69

وكثير من واردات السلع الاستهلاكية توجد له طاقات إنتاج محلية لا تعمل إلا في حدود نسب متواضعة من طاقاتها الإنتاجية نتيجة سياسات الجمارك والضرائب والتمويل والتي أدت إلي ارتفاع تكلفة الإنتاج المحلى، ومن ذلك على وجه الخصوص الصناعات النسجية وصناعات السيارات والأجهزة المنزلية بأنواعها (يبلغ عدد المنشآت الصناعية في مجال الصناعة النسجية 2670 منشأة كبيرة تبلغ قيمة إنتاجها 36.3 مليار جنيه بأرقام 1999/1998 وعدد العمال بها نحو مليون عامل وتسهم بـ 25% من إجمالي الصادرات السلعية في 1999/1998 [51]، ويبلغ عدد شركات تجميع السيارات في مصر 29 شركة في 1999) [52].

ومن هذه الواردات ما يلي (جدول 6) **القيمة بالمليون دولار**

البيـــــــان	1997	1998	1999	2000	2001
خضر	106	99	172	176	152
فواكه	37	50	54	68	58
مواد نسجية	434	508	429	278	268
أحذية وأغطية	12	24	39	37	30
لؤلؤ وأحجار كريمة	80	74	54	17	29
معدات نقل	729	734	645	557	401

المصدر : وزارة التجارة الخارجية، تقرير التجارة الخارجية المجمع، مجلد (1) عدد (12) يوليو 2002 ص ص 71 ـ 74

وقد حفز على زيادة واردات السلع الاستهلاكية ومستلزماتها نظام التعريفـة الجمركيـة الـذي يعطى 10% فقط فرقًا بين استيراد السلع كاملة و أجزائها مفككة، وهذه النسبة يلغيها عامل واحد فقط هو ارتفاع تكلفة التمويل المصرفي والذي يبلغ 16% على الأقل، وتشير الإحصاءات إلى أنه تم في 2001 استيراد سلع لها بديل محلى بما قيمته 8.7 مليار جنيه للإنتاج [53] فضلاً عن اعتماد الإدارات الحكومية على السلع المستوردة، واعتماد قطاعات الصناعة على استيراد مكونـات الإنتـاج بنسـبة تتراوح بين 24 إلى 60%، حيث تبلغ نسبة المكون المستورد في الصناعات الهندسية 53% والغذائية 38% والغزل والنسيج 24% والكيماوية 60% والمعدنية 45%.

ومن أخطر نتائج التوجه الاستهلاكي تأثيراً في استدامة الفقر هو ما حدث في موارد الزراعـة المصرية، فبينما الأراضي الزراعية محدودة (7.7 مليون فدان أي نحو 3% من مساحة البلاد) فـإن الفاقد من الأراضي الزراعية خلال الفترة من 1983 إلى 1990 بلغ 0.5% من مساحة الأراضـي الزراعية، وبلغت نسبة الفاقد من الأراضي الزراعية أقصى حد لها في محافظات القاهرة والقليوبيـة والمنوفية (61.6%، 3.1%، 1.5% على التوالي) بسبب الزيادة السكانية والزحف العمراني علـى الأراضي الزراعية، كما تسبب التجريف خلال هذه الفترة في فقدان نحو 0.32% 0.37% 0.22% من أجود الأراضي في محافظات المنوفية والقليوبية والغربية بما يعنـى أن انخفـاض الأراضـي الزراعية بسبب التوسع العمراني والتبوير قد بلغ نحو 47 ألف فدان خلال الفتـرة 1983 ـ 1990 [54] ، كما يضاف إلى التدهور المساحي للأراضي الزراعية التدهور الإنتاجي لهذه الأراضي والذي يتضح من تصنيف الأراضي الزراعية وفقاً لجدارتها الإنتاجية حيث 31.3% من مساحة الأراضـي الزراعية يقع في التصنيف المتأخر في الإنتاجية وهو ما ينعكس في انخفـاض الإنتاجيـة وارتفـاع تكاليف الإنتاج.

الفصل السابع
مكونات الأجندة الوطنية

1) إذا كان الفقر هو نتاج قصور تنموي وخلل في توزيع الدخل، فإن الهدف النهـائي للتنميـة الاقتصادية يكون هو تحسين الشروط المادية للحياة والمعيشة من خلال الأنشـطة الاقتصـادية، ويصبح الاهتمام بالتوزيع مرتبطاً بتوزيع المغانم والمغارم ومرتبطاً بالتغير الاقتصادي الكلـى، ويثير هذا عدداً من القضايا تشمل انتشار الفقر والاستقطاب في توزيع الدخل ومعدلات البطالة، وزيادة تكاليف المعيشة في مواجهة الدخول واستغلال العمال والممارسات الاحتكارية وتحديـد الأسعار والصور المختلفة لاختلالات السوق وتشوهاته، وهناك مداخل مختلفة يمكن اتباعها في هذا الشأن منها:

أ) النظام الضريبي على الأشخاص والأعمال وهو يحتاج إلى تغييـر أساسـي لإدراك العدالـة والمساواة والكفاءة.

ب) قوانين العمل وهى تحتاج إلى إجراء تعديلات توازن حقوق العمال أمام حقوق أصحاب الأعمال على أساس اقتصادي لتسمح بحق المفاوضة الجماعية وحق الإضراب والحد الصـارم لظاهرة عمالة الأطفال.

ج) الاهتمام الجاد بقضية الحد الأدنى للأجور مع إعادة النظر سنوياً في هذا الحد تمشياً مع الظروف الاقتصادية المتغيرة.

د) إيلاء موضوع حماية المستهلك سواء على مستوى الوعي أو الرقابة أو التشـريع أو نفاذيـة التشريعات وعمق ومصداقية الالتزام بها بما يتناسب مع خطورة هذه القضية.

ه) يؤدى إغفال متابعة المنافسة كأحد أهم عناصر السوق إلى تحول هذه المنافسة إلى احتكار مع مالهذا الاحتكار من آثار سلبية عن العملية التوزيعية، وتصبح أحد الأدوار الرئيسـية للحكومـة تنظيم المنافسة ومنع الاحتكار وإلا فقد السوق دوره المحايد في توزيـع وتخصـيص المـوارد وإمكانياته التصحيحية في علاج الخلل وشيئاً فشيئاً يتحول الاحتكار في النشاط الاقتصادي إلـى التأثير على القرار السياسي فتغدو السلطة تابعةً في قراراتها للمصالح الاحتكارية.

و) وإذا كانت نسبة كبيرة من السكان في مصر منخرطة في أنشطة مشروعة مربحة فـي القطاع غير الرسمي وأن معظمها قد استهل نشاطه دون مساعدة حكومية، فإن هذا يتطلب رعاية الحكومة وتشجيعها من خلال التمويل وتحقيق تسهيل الاقتراب مـن المـوارد والمـواد الخـام والأسواق، كما يجب حماية هذه العناصر من الفساد الحكومي، وإعـادة النظـر فـي الحـوافز

المختلفة الممنوحة للقطاع الخاص في ضوء مدى تحقيق الأهداف التي سعت إليها هذه الحـوافز وفى ضوء الالتزام الاجتماعي لهذا القطاع، وهذا أمر تنتهجه البلدان الرأسمالية المتقدمة.

2) ضرورة تصميم وتنفيذ سياسات تساعد على التخفيف من فجوة التنمية البشرية بـين أقـاليم الدولة ومحافظاتها، حيث تؤدى هذه الفجوة إلى استمرار الهجرة من المناطق الأقل نمـواً إلـى المناطق الجاذبة، والمشكلة هنا تكمن في تركز هذه الهجرة في عدد محدود من المدن الكبرى.

3) إعادة توجيه سياسات الاستثمار لمواجهة هدف تعزيز الاندماج الاجتماعي، سواء من حيـث توطين البنية الأساسية، أو توجيه استثمارات القطاع الخاص، أو تحديد مناطق التوسع.

4) معالجة اللامساواة الإقليمية من خلال إجراء تغييرات جوهرية في السياسـات العامـة فـي بعض المناطق الحرجة، مثل سياسات التوطن الصناعي، وبرامج حوافز المستثمرين، وتخصيص أكثر عدالة للاستثمارات العامة.

5) تدعيم استراتيجية تطوير التعليم ومحو الأمية مع التأكيد على خفض معدلات التسرب فـي مراحل التعليم الأساسي، وتخفيض معدلات الأمية خاصةً بين الإناث.

6) إعادة توجيه برامج الاستثمار لصالح الخدمات الصحية الأولية والأساسية.

7) ضرورة إجراء المفاضلة بين المكاسب المتحققة في مجال زيادة الكفاءة الاقتصـادية علـى المستوى الكلى في المدى القصير والمتوسط من ناحية، واعتبارات الكفاءة الاجتماعية في المدى الطويل وبما يؤدى إلى درجة أعلى من الاندماج الاجتماعي من ناحية أخرى.

8) تركيز الاهتمام على التنمية الريفية لعلاج الفجوة التوزيعية بين الريف والحضر.

9) تحسين النمط الغذائي وتعويض نواحي النقص فيه من خلال تنمية مناطق شـمال وجنـوب الصعيد في الريف والحضر والتي تعتبر أقل المناطق استهلاكاً للغذاء، والعمل على تغيير نمـط الاستهلاك الغذائي في هذه المناطق من خلال خفض استهلاك المواد الكربوهيدراتيـة خاصـة الحبوب وزيادة استهلاك المجاميع الغذائية ذات المصدر الحيواني ومجموعة الزيوت والدهون.

10) تشجيع دور المنظمات غير الحكومية (كالتعاونيات والجمعيات الأهلية الأخرى) في التنمية وزيادة فعالية هذا الدور مع تحرير هذه المنظمات من القيود البيروقراطية بشكل يتمشـى مـع أهدافها المشروعة.

11) ويعد الالتزام بتطوير القدرات البشرية أحد الأدوار الرئيسية للدولة الوطنيـة التنمويـة، ويعنى بهذه الموارد القدرات الإنتاجية البشرية التي توفرها قدرات الأفراد ومهاراتهم المختلفـة والتي استقر الاعتراف بها باعتبارها المكون الأساسي للتنمية بمعناها الشـامل (تجربـة شـرق

وجنوب شرقي آسيا)، وتشمل هذه العملية التحويل المنظم لقوة العمل القائمة والممكنـة لإنجـاز احتياجات التنمية باستخدام الموارد الرأسمالية والفنية المتاحة والتكيـف مـع ظـروف التغيـر التكنولوجي والتعامل مع السوق الدولي، وليس دور الدولة هو إحلال فرد مكان آخر ولكن فـي إعداد البيئة المؤسسية والشروط المحفزة للأفراد والتي توجد لهم فرصاً متساوية لزيادة قـدراتهم ومهاراتهم، وتحسين فرص حصول جميع أفراد المجتمع علـى هـذه القـدرات والمهـارات، والمؤسسات الأكثر أهمية في هذا الشأن هي الأسرة والمؤسسة التعليميـة والرعايـة الصـحية والحماية الاجتماعية، وتحتاج الثلاثة الأخيرة في مصر إلى تغيير جوهري سواء من حيث توفير الخدمة أو مدى جودة الخدمة أو إمكانية حصول الأفراد عليها سواء من حيث مدى انتشارها أو قربها منهم أو قيود إدارية أو مالية تحد من الانتفاع بها، ويصبح الارتباط بين الموارد البشـرية أو تكوين رأس المال البشرى والتنمية الاقتصادية أساسياً في إلغاء أو تقييد الاستبعاد الاجتماعي الذي يمثل خاصية أساسية للفقر والفقراء.

وإذا كان التعليم هو المجال الأساسي للأفراد والأسر للانعتاق من الفقر فإن المؤسسة التعليميـة في مصر في حاجة إلى إعادة هيكلة أساسية وإعادة توجيه حتى يمكن مسايرتها للمستويات العالميـة وهناك أربع قضايا في المجال التعليمي مرتبطة بالتنمية الاجتماعية وهى:

- الاقتراب من العملية التعليمية.
- صفات العملية التعليمية.
- الحضور.
- العلاقة مع سوق العمل.

وفى المجال التعليمي نجد أن هناك تعليم الفقراء في مقابل تعليم القـادرين (الـدروس الخصوصية - المدارس الخاصة والجامعات الخاصة ذات المصروفات العاليـة) وتحتـاج العملية التعليمية إلى تطوير في هذه النواحي الأربع حيث لا ترتبط فقط بقضية معالجة الفقر ولكن بمستقبل الأمة، ويرتبط بتطوير العملية التعليمية ما يلي:

- حملة قومية جادة للقضاء على الأمية من خلال الجهود الحكومية وجهود المنظمات غير الحكومية.
- تحقيق انخراط بنسبة 100% للأطفال في مرحلة التعليم الأساسي بما يستلزمه ذلك من توفير التسهيلات المادية والحوافز الإيجابية والسلبية مع الاهتمام بجودة هذا التعليم وتمشيه

مع المعايير العالمية، وقد تشمل سياسات تحقيق هذا الهدف تعويض الأسر التي تحتاج إلى دخول أطفالها الذين يعولونهم.

- توفير التمويل اللازم للجامعات العامة لتحسين مستوى العملية التعليمية بها مع زيادة قدراتها الاستيعابية.
- تحقيق الربط بين نتائج البحث العلمي في الجامعات والمراكز البحثية والمؤسسات والوزارات والهيئات المعنية بترجمة نتائج هذه الأبحاث والاستفادة منها باعتبار الجامعات والمراكز البحثية هي بنوك ومخازن الأفكار ومعامل البحوث والتطوير لجهات العمل.

ويرتبط بتنمية القدرات البشرية تحسين المستوى الصحي، والفقراء هم الأكثر معاناة بسبب عدم تمكنهم من الحصول على الخدمة الصحية إما لبعدها عنهم أو عدم قدرتهم المالية عليها أو نقص وعيهم المرتبط بارتفاع نسبة الأمية وانخفاض الوعي، وهو ما انعكس في ارتفاع نسبة وفيات الأطفال وانخفاض توقعات العمر عند الميلاد وانتشار الإصابة بالأمراض المعدية والطفيلية، ويرتبط بالعناية بالمستوى الصحي الحالة المعيشية وظروف السكن (سكن العشوائيات والقبور) أيضاً نجد أن مراكز تقديم الخدمة الصحية العامة فقيرة في الإمكانيات المادية والبشرية، كما أن زيادة عدد المقبولين في كليات الطب لم يتواكب معها زيادة التسهيلات المتاحة مما ترتب عليه انخفاض في قدرات تقديم الخدمة الطبية، وزاد هذا في مشقة حصول الفقراء على هذه الخدمة في الوحدات الريفية والمراكز الصحية العامة، وتصبح مسئولية الدولة الوطنية التنموية في مجال تنمية القدرات البشرية بوصفها مكونًا أساسيا في التنمية توفير الخدمة الصحية لجميع أفراد المجتمع على قدر متساو مع تحسين فرص حصول جميع الأفراد على هذه الخدمة سواء من حيث انتشارها أو قربها منهم وقت طلبها أو جودة هذه الخدمة أو كيفية الحصول عليها، الذي لا ينبغي أن تعوقه أي قيود مالية أو إدارية سواء كان ذلك في مراحل الصحة الوقائية أو العلاجية أو التأهيلية.

أيضاً يرتبط مدى هذه القدرات بمدى توافر شبكة الأمن الاجتماعي والحماية الاجتماعية والتي مازالت إلى الآن تقوم بها مؤسسات الأسرة والبيئة المحلية، بما يرفع نسبة الإعالة ويخفض القدرة على الادخار وتمويل الاستثمار ومن ثم التنمية الاقتصادية، ويعبر هذا الوضع عن حالة ضعف مؤسسي في المجال الاجتماعي، وحتى تقارير البنك الدولي خلصت إلى أن البرامج الاجتماعية المختلفة وآليات التحويل في مصر لا تشكل شبكة أمان مناسبة لحماية الفئات الضعيفة في المجتمع المصري من الآثار السلبية لسياسات التكيف الاقتصادي، أو حتى تمثل أساساً مرضياً يمكن بناء نظم عليه، وهذه البرامج تحتاج لإعادة تنظيم على أساس مبادئ الوضوح والرشادة والمساندة،

ويتعين النظر إلى الموارد التي تصرف في هذا الإصلاح على أنها استثمار في التماسك الاجتماعي وأمن المواطنين كما أنها تسهم في كسر حلقة الفقر، ومن ثم فهي استثمار في مستقبل البلاد ويشمل ذلك:

- التمييز بين التأمين الاجتماعي القائم على الاشتراكات وبرامج المساعدة الاجتماعية (ليس بها اشتراكات) حيث كثيراً ما يقع الخلط بينهما، وكلا الاثنين يحتاج إلى إعادة تنظيم، حيث تقوم مبادئ التأمين الاجتماعي بزيادة التغطية وقاعدة الاشتراكات لتوزيع المخاطر على أكبر عدد ممكن، ويمكن بشأنها إضافة مشروعات مكملة كالتعويض ضد البطالة والتأمين الصحي والتعويض ضد إصابات العمل وأمراض المدى القصير وأمراض العمل، كما أن هناك حاجة لإعادة النظر في سياسات تمويل التأمين الاجتماعي ويشمل ذلك: مخصصات من الحكومة لتغطية القصور في الإنفاق، واشتراكات من الحكومة عن العاملين بها، والتزام الحكومة بدفع الفوائد المستحقة عن أرصدة أموال الضمان الاجتماعي للتعويض عن العائد لو استثمرت هذه الأموال في الأسواق.
- ويقتضي توفير برامج المساعدة المادية لغير القادرين على الانخراط في نشاط مكسب للدخل، وأولئك الذين لا تكفيهم متحصلاتهم من الضمان الاجتماعي، ويتطلب ذلك تعزيز برامج المساعدة العامة حتى تستطيع الوفاء باحتياجات الفئات المستهدفة، وتشير تقديرات دراسة أجرتها وزارة الشئون الاجتماعية مع البنك الدولي في 1991 إلى أن عدد الأفراد المطلوب تغطيتهم بهذه المساعدات يبلغ نحو 5 مليون فرد [55].

ورغم أن هناك تحسينًا في مبالغ الضمان الاجتماعي والمساعدات الاجتماعية منذ 1991، فإنها ظلت غير مناسبة في علاقاتها بمستويات الأسعار وتكلفة المعيشة، كما أن عدم كفاية الأرصدة تعطل الصرف في كثير من الشهور مما يضيف عدم الاستقرار وعدم التأكد إلى معاناة الفقراء فضلاً عن التعقيدات البيروقراطية والفساد الإداري.

وللتعويض عن النقص في هذه البرامج فقد لجأت كثير من الروابط المهنية والهيئات الحكومية إلى إنشاء صناديق خاصة أو تأمين جماعي، وهذا التوجه يعزز حالة عدم المساواة الكبيرة القائمة في المجتمع بين من يقدر على الانخراط فيها ومن لا يستطيع الانخراط فيها، أيضاً نجد أن تقديم الائتمان والتدريب لتطوير الأسرة والمشروعات المحلية قد توزع بين عدة جهات مما أدى إلى قصور في النتائج المحققة.

ويتطلب تطوير دور الدولة الوطنية التنموية في تنمية القدرات البشرية تطوير الجهاز الحكومي المعنى لتمكين الأفراد المستهدفين بهذه التنمية من الحصول عليها دون صعوبة خاصةً في ظل وضع يميز بين ما يمكن تسميته ببرامج وظيفية وبرامج ذات طبيعة فئوية، والأولى تختص بالبرامج بغض النظر عن المستفيد بها كبرامج الصحة والشباب، بينما الفئوية تختص بفئات بمواصفات محددة وكلا الاثنين في حاجة إلى تطوير في هيكل تقديم الخدمة وأساليبه فضلاً عن مبادئ المحاسبة والشفافية والوضوح.

12) أن الفقر نتاج قصور تنموي ومن ثم فالتعامل مع قضية الفقر فقط بمعزل عن قضايا التنمية من شأنه استدامة هذا الفقر، إذ تظل الأسباب المؤدية إليه باقية منتجة للفقر، ومن ثم فالأجندة الدولية التي تتوجه مباشرة إلى الفقر والفقراء تتغافل عن قضية الفقر وتنظر إلى المعالجة كنوع من الإحسان يقدمه الأغنياء بغرض إنساني هو تخفيف عن معاناة البشر، وهى نفس الأجندة الوطنية التي التزمت بها الدول التي سارت على طريق التكيف الهيكلي ومنها مصر.

13) أن التنمية التي يكون من نتائجها اقتلاع الفقر هي التي تحقق معدل نمو اقتصادي صافياً (فوق الزيادة السكانية وفوق معدلات التضخم) والتي تتم بشكل متوازن في الأعباء والنتائج بين مختلف مناطق المجتمع ومختلف فئاته وتقسيماته، حيث إن الفقر في المجتمعات التي سارت على طريق النمو غير المتوازن أو الراكدة هو نتاج أيضاً لسوء توزيع الثروة والدخل الذي يراكم الثروة والدخل في جانب يمثل أقلية هذا المجتمع ويراكم الفقر في جانب آخر يكون غالبية المجتمع، وتبين تجارب النمو الرأسمالي أن السوق عادةً ما يخفق في تخصيص الموارد وتوزيعها، وأن المنافسة التي يقوم عليها هذا السوق تؤدى إلى الاحتكار كما أنها تقوم على فرضية غير واقعية بين المتنافسين وهى فرضية تماثلهم في القدرات عند خط بداية المنافسة.

14) أن السوق لا يملك قوى تصحيحية ذاتية تؤدى إلى عدالة توزيع الدخل والثروة، ومن ثم فقد ظلت قضية الفقر تفرض نفسها في أغنى المجتمعات الرأسمالية وأقدمها عملاً بنظام السوق، ومن ثم اقتلاع الفقر يقتضي في حالة الأخذ بنظام السوق دورا فاعلاً لدولة محايدة مستقلة إزاء القوى الاجتماعية، هذا الحياد الذي تبين صعوبة تنفيذه حيث مالت الدولة إلى التحيز إلى جانب الفئة الأقوى اقتصادياً، وأنشأ هذا علاقات مصالح بين الدولة وهذه القوى جعلها تضحي باعتبارات اقتصادية مبدئية، كتوزيع أراضى الدولة بأسعار رمزية وتركيز هذا

التوزيع على عدد محدود من الأفراد يتكرر في مناطق المشروعات، أيضاً كتوزيع المخـاطر في توزيع الائتمان الذي توصى به للقطاع الخاص ومدى جودة الضمانات ومدى جودة الديون، وهو السبب الرئيسي الذي أنتج الأزمة الاقتصادية في كوريا في نهاية القرن الماضي وسـبب أزمة السيولة وتعثر رجال الأعمال الجدد في مصر وهرب كثير منهم بأموال المصارف.

15) يؤدى إطلاق حوافز الاستثمار دون ربطها بعلاقة الاستثمار المحفز بالتشغيل وخلق فرص عمل إلى رفع التكلفة الاجتماعية للنمو الاقتصادى، واتساع فجوات الدخول واسـتدامة الفقر وتعميق التفاوت الاجتماعي، فقد بلغت تكلفة الإعفاءات الضريبية على خزانة الدولة أكثر من 100 مليار جنيه خلال السنوات العشر الماضية رغم تضاؤل دورها في تنشيط الاقتصـاد بدليل قلة جاذبيته للاستثمار، كما أن منح الإعفاءات والاستثناءات دون معايير واضحة انطوى على درجة كبيرة من عدم العدالة [56]، ومن محصلة تجارب الدول التى قـام فيهـا القطـاع الخاص بتحقيق النمو الاقتصادى كان دور الدولة حاضراً فى توجيه الاسـتثمار مـن خـلال الحوافز الإيجابية والسلبية تجاه مشروعات والمجالات التى بإمكانها قطر الاقتصـاد القـومى (التجربة الكورية) ومن ثم تجنب سلوك القطيع فى التوجه الاستثماري إذا ترك لشأنه، والتزام الاستثمار بعناصر التميز النسبى (كعمالة رخيصة يمكن مع تدريبها وتحفيزها أن تكون عالية الإنتاجية) ويقتضى هذا إعادة هيكلة دور الدولة فى مجال الاستثمار الخاص، وأن يكون وضع الخطة الاستثمارية للمجتمع إنتاجا مجتمعياً مشتركًا يأخذ كأولوية له زيادة القـدرة الإنتاجيـة المجتمعية وتحقيق تشغيل متوازن يأخذ فى اعتباره الوزن النسبى لعناصر الإنتاج المختلفة.

16)يؤدى إطلاق الاستهلاك بشقيه العام والخاص إلى البغى على المقدار الـذى يفتـرض أن يخصص من موارد المجتمع لإحداث التراكم الرأسمالى اللازم لتحقيـق النمـو الاقتصـادى والاستمرار فيه، وإنشاء أنماط استهلاكية لا يبررها الوضع الحالى للاقتصاد المصرى في سلم الاقتصاديات النامية، وإهدار موارده المحدودة (كالتوسع فى السفر السياحى الخارجي وانتشار تعاطى المخدرات وشراء السيارات الفاخرة وامتلاك القصور والتوسـع فـى إنشـاء القـرى المصيفية وغيرها من البنود التى تذكرها الإحصاءات الرسمية أو التى لا تسـتطيع حصـرها كالسلع المستوردة بصحبة الراكب أو السلع المحظـورة...إلـخ)، ويخفـى هـذا الانطـلاق الاستهلاكي قصورا في القيم التنموية مطلوب معالجته، وقصورا فى إدراك المجالات الأخرى فى الإنفاق، ويرتبط بهذا الوضع ضرورة ليس فقط توجيه الاسـتهلاك باسـتخدام الضـوابط المختلفة، ولكن أيضاً توجيه الإعلان الذي يلعب دوراً كبيراً في مخاطبة الحـس الاسـتهلاكى

وتوجيه الإنفاق العائلي، ولا يعنى هذا دعوة إلى التقشف بقدر ما يعنى أن يكـون الاسـتهلاك مرتبطاً بحالة التنمية التي يمر بها المجتمع وما يمكن أن تتيحه من موارد للإنفاق الاستهلاكي لا تطغى على ما هو مخصص للاستثمار.

17)إن ارتفاع تكلفة الائتمان (يتجاوز سعر الفائدة الدائنة أكثر من 16%) يحمل المشـروعات الجديدة بتكلفة تمويلية ضخمة تضاف إلى عناصر التكلفة المرتفعة الأخرى سواء كان أعبـاء ضريبية أو تشغيلية فترتفع تكلفة المنتج المصرى وتضعف تنافسيته فى الداخل والخارج، ومن ثم فقد سار الحصول على الائتمان المصرفى فى اتجاهين : الأول يحصـل علـى الائتمـان للحصول على الأموال والهرب بها دون نية سدادها فى إطار علاقة فساد بين أطراف العملية الائتمانية، وقد تكرر هذا كثيراً فى الآونة الأخيرة (حتى أنه فى يوم واحد كانت المحاكم تنظر فى فرض الحراسة على 21 رجل أعمال هربوا بالأموال)، والثانى اتجهت نسبة كبيرة منه إلى التعثر بسبب إخفاق السوق فى أن يعطى له عائداً يغطى التكلفة التى تحملها بما فيها الائتمـان المصرفى، وقد أدى هذا الوضع إلى التأثير سلبياً على مستويات التشغيل ومن ثم اتساع الفقـر وتعمقه، وإذا كان ارتفاع تكلفة الائتمان أحد أسبابه ارتفاع أسعار فائدة الودائع، وهو أسـلوب لجأت إليه المصارف للتوسع فى جذب المدخرات، فإن هذا الاتجاه نفسه قـد أضـعف حـافز المودعين على الاستثمار بينما لم تكن المصارف قد هيأت نفسها لاستثمار هذه الأموال وحسن توظيفها، ويقتضى التوجه التنموي وضع سياسة الائتمان فـى خدمـة الاسـتثمار، وتحـول المصارف إلى مشارك فى هذا الاستثمار بالتمويل الجزئى، على أن يغطى المستثمر بمـوارده الذاتية الجزء الأكبر من التمويل، وربط عائد الودائع بعائد الاستثمار، وهو ما يدفع في تحرير المجتمع من الطابع الريعى الذى أخذ يسيطر عليه خاصةً منذ بداية تدفق الأموال النفطية.

18)تؤدى زيادة حجم الفقاعة فى الاقتصاد المصرى إلى تصوير كثير من الأمور على غيـر حقيقتها، فالفقاعة وهى تتحدد بالفرق بين السعر الحقيقى والسعر نتيجة المضـاربة أدت إلـى تشويه كثير من الأرقام، وألحقت أضراراً بالغة بالاستثمارات والقدرة التشـغيلية، وقـد أدت المضاربات التى ميزت السلوك الاستثماري للطبقة الجديدة فى مصر إلى زيادة حجم الفقاعة، وكما اتضح جلياً في سرعة ومدى ارتفاع أسعار العقارات، فإنه اتضح أيضاً فى قيمة الأوراق المالية المتداولة كما يتبين من الجدول التالي أمثلة لحركة أسعار بعض الأسهم بعـد انفجـار الفقاعة.

جدول (7) تطور حركة بعض الأسهم

اســم الشركة	السعر الفقاعى	السعر بعد انفجار الفقاعة
الشركة العربية للشحن والتفريغ	31 جنيها	177 قرشاً
الكابلات الكهربائية	23 جنيهاً	176 قرشاً
الإسكندرية للغزل	37 جنيهاً	6.5 جنيه
مطاحن الإسكندرية	82.5 جنيهاً	630 قرشًا
المشروعات الصناعية والهندسية	56.7 جنيهاً	8.35 جنيه
مصر للألومنيوم	71.25 جنيهاً	19 جنيهاً
الزيوت المستخلصة	45 جنيهاً	6.5 جنيه

المصدر : اشتق من بيانات منشورة بالأهرام 2002/12/14

وقـد أخذت الأسعار فى التراجع منذ فبراير 1997 بعد أن كانت قد زادت كثيراً فـى 1996، ووصل حجم الخسائر إلى أكثر من 90% من الأموال فى أسهم خمس شركات، كما تجاوزت نسـبة الهبوط 80% فى أسهم 18 شركة، وزادت النسبة عن 70% للأسهم فى 25 شركة، ولحقت الخسائر أسهم 61 طرح تخص 48 شركة تم خصخصتها؛ أبرزها المقاولات المصرية والعامـة للصـوامع والجيزة للمقاولات والنيل للكبريت وتليمصر والشمس للإسكان وسيمو والمصرية للنشـا وإيـديال، وفضلاً عما تؤدى إليه هذه التراجعات من إضافة أعداد جديدة إلى ما دون خط الفقر، فإنهـا أيضـاً تضعف الحافز على الاستثمار والقدرة على التنمية، ويقتضى الاستهداف المعكـوس، فضـلاً عـن تصوير الاقتصاد على حقيقته على المستويين الكلى والجزئى، أولوية الاستثمار فى الاقتصاد العينى على الاقتصاد الرمزي، وأن تتخذ حكومة دولة التنمية من السياسات والإجراءات ما يكفل ذلك.

19) يقتضى منهج الاستهداف المعكوس إعادة هيكلة القطاع الخاص على النحو الآتـى: تعزيز المنافسة والتخلص من الممارسات الاحتكارية (من المعلوم أن الاقتصاد المصري تحول فى الفترة الأخيرة إلى اقتصاد يحكمه الاحتكار الفردى واحتكار القلة فى كثير من السلع تشمل السكر والصلب وحديد التسليح والأسمنت والأسمدة والكهرباء والاتصالات والزبد الطبيعى).

أ) الالتزام الاجتماعى بسد منافذ التهرب الضريبى وحماية المستهلك مـن الغـش والتـدليس والمغالاة فى تقدير الهوامش والضغط الإعلانى لسلع لا توجد حاجة اجتماعية لها وحماية البيئة

من التلوث بأنواعه وأهمية الاستثمار الزراعى والصناعى الذى يشغل أكبر عدد من الأيـدى العاملة ويعمر مناطق جديدة ويلبى احتياجات قاعدة المستهلكين.

ب) تكون الشركات المساهمة المفتوحة هى قاعدة القطاع الخاص مع وضع حدود عليـا لعدد الأسهم التى يمكن لكل فرد أن يملكها بالإضافة إلـى المشـروعات الفرديـة الصـغيرة والمتوسطة (من المعلوم أن القطاع الخاص حالياً قوامه الشركات العائلية المغلقة والمشروعات الفردية ويشكل هذا بذاته قيوداً على الشفافية ويرفع من درجة المخاطرة الائتمانية) كما يقتضى أيضاً جدية الجمعيات العمومية وفصل الملكية عن الإدارة والاعتماد على الإدارة المختلفة.

ج) التكافؤ فى مقومات المنافسة بين القطاع الخاص وقطاع الأعمال العام وذلك بتخليص قطاع الأعمال العام من التهديد الواقع عليه والمتمثل فى أن إصـلاحه وإعـادة تأهيلـه هـى لتجهيزه للبيع، الأمر الذى أفقده كل حافز على التطوير وضيع علـى المجتمـع اسـتثماراته الصناعية التى اجتهدت فى إقامتها منذ بداية القرن الماضى، وقد كان من أقرب الأخطاء ترك 70% من استثمارات الخطة لقطاع خاص غير موجود بالمعنى العلمى، وبالرغم من المساندة الشديدة له والتى أفرزت فى النهاية ظاهرة التعثر فى سداد الأموال المسحوبة من المصارف والتى تمت بغض النظر عن ضماناتها أو مخاطرها فى صيغة لا تخلو من الفساد أو شـبهته على الأقل، وقد أسفر هذا فى النهاية عن ضآلة الإنجاز المحقق بالنسبة للمستهدف، ويقتضـى إعمال مبدأ التكافؤ أيضاً محاسبة القطاع الخاص على النتائج المحققة فى ضوء ما يحصل عليه من تسهيلات ومزايا من الدولة.

20) إعمال سياسات ضبط فجوة التوزيع ومنها تحديد الحدود الدنيا للأجـور والحـدود العليا للدخول مع إعادة النظر فيها سنوياً فى ضوء الظروف الاقتصادية المتغيرة ومما لا يؤثر على إطلاق الحوافز الفردية وتنمية المهارات، وعدم التمييز فى الخدمات الاجتماعية والارتقاء بها، ويكفل هذا تحرير السلطة من الوقوع تحت تأثير فئات الدخل العليـا وتوجيـه قراراتهـا لصالحها، وهو أمر من شأنه استدامة الفقر وسوء تخصيص موارد المجتمع وتشويه السـوق، ومن المعلوم أن من أهم سياسات التنمية الاجتماعية وتحقيق التماسك الاجتماعى والقضاء على الشعور بالاغتراب وتعزيز الانتماء الوطنى أن تكون فجوة التوزيع القائمة مبـررة اقتصـادياً على أساس عطاء كل فرد وليس على أساس إمكانية الاقتراب من السلطة أيا كانـت سـلطة سياسية أو سلطة اتخاذ قرار فى مجال الأعمال، وقد أدى إهمال ضبط فجوة التوزيع إلى خلق

ما يمكن تسميته بثنائية وأحياناً ثلاثية الاقتصاد الوطنى وتعزيز انقسام المجتمع (يبرز ذلك مؤشرات السكن والاستهلاك والتعليم والصحة).

21) كان الخروج المبكر للدولة من المجال الاقتصادى ونفض يدها عن إشكاليات البطالة والتشغيل والتضخم وارتفاع مستويات الأسعار والنمو الاقتصادى وتوزيع الدخل والحد من الفقر وترك الملعب كله تقريباً للقطاع الخاص دون أن يكون هذا القطاع مؤهلاً لذلك برغم مساندة الدوله له كاملاً من الأسباب الرئيسية لظاهرة الركود التى يمر بها الاقتصاد المصرى من 1998 إلى الآن (2003) ومن ثم تعدد عمليات التعثر سواء فى العلاقة مع المصارف أو بين أطراف عمليات الإنتاج والتوزيع، وتشير دراسة لبنك مصر [57]، عن زيادة حجم المخزون من الإنتاج من 1996 إلى 2001 فى 8 قطاعات اقتصادية تضم عينة من 39 شركة تشمل المعدات الكهربائية والهندسية والتشييد والبناء والإسكان والعقارات والمطاحن والتخزين والملابس والمنسوجات والكيماويات والأدوية والأغذية والمشروبات بنسبة تصل إلى 107.4% على رأسها قطاع الإسكان والعقارات بتلك النسبة يليه المعدات الكهربائية والهندسية 49.8%، وتدل زيادة حجم المخزون على انخفاض حركة المبيعات ومن ثم تباطؤ معدل دوران رأس المال وانخفاض صافى الأرباح، وتكون النتيجة النهائية عجز العميل عن سداد التزاماته وتآكل رأسمال العامل ليدخل فى حلقة تعثر لا تنتهى، وتكشف الدراسة عن تزايد في بند العملاء وأوراق القبض فى ميزانية نفس الشركات وذات القطاعات فى الفترة من 1996 حتى 2001، كما أن المبيعات التى تمت للعملاء ولم يتم سداد قيمتها تعتبر جزءا من المخزون ولكنه انتقل من مخازن المنتج إلى مخازن العميل، وقد وصلت نسب هذه المعاملات أحياناً إلى 156% ومتوسط 41% وكانت أعلاها في قطاع الكيماويات يليه الملابس والمنسوجات ثم المعدات الكهربائية والهندسية وهو ما يعكس ندرة السيولة والعجز عن سداد الالتزامات.

ويؤدى تعثر حلقة واحدة فى العملية الانتاجية والتجارية إلى تعثر الحلقات الأخرى المرتبطة بها والتى قد تصل إلى 10 حلقات، فانخفاض مبيعات السيارات ترتب عليه تعثر الشركات المغذية بهذه الصناعة وتأثير ذلك على متحصلات الدولة من الضرائب وأوضاع العاملين في هذه الشركات، وفى حالات كثيرة وصل التأخر في سداد المستحقات 200 يوم كما تجاوز أعداد أوراق الدفع المرتدة الملايين، وشهد التعثر كل قطاعات الاقتصاد الوطني تقريباً.

22) يرتبط بدور الدولة الوطنية التنموية وبمنهج الاستهداف المعكوس مساندة الصناعات الصغيرة باعتبارها أحد أعمدة إنهاض الاقتصاد المصرى سواء لقدرتها التشغيلية أو التكنولوجية،

ومن المعلوم أن المشروعات المتناهية الصغر حسب تحديد الاتحاد الأوربى لها هي التي تضم عمالة بحد أقصى 9، وحد أقصى لرأسمالها نصف مليون جنيه، أما الصناعات الصغيرة فهى التى يزيد عدد العمال فيها عن 9 عمال وبحد أقصى 50 عاملاً ويزيد رأسمالها عن نصف مليون ويصـل إلـى 5 مليون جنيه، ويقدر عدد المشروعات متناهية الصغر فى مصر بحوالى 400 ألف منشأة، ويمكن أن تتمثل رعاية الدولة لهذه المشروعات فى إعداد مشروع نمطى لكل صناعة صـغيرة يكـون قـابلاً للتكرار من حيث تحديد أهم الملامح الرئيسية لكل مشروع فـي نـوع الآلات والمعـدات اللازمـة والتكلفة الاستثمارية ومتطلبات السوق وتحقيق الانتشار الصناعي المتوازن علـى مسـتوى جميـع المحافظات ومعاونة المستثمرين فى تحديد واختيار أنسب مجالات الاستثمار وإعداد خريطة كاملـة عن حجم ونوعية المعدات التي تنتج محلياً وتعريفها لأصحاب المشروعات لإحداث التكامـل بـين الصناعات، هذا بالإضافة إلى تحديث البنية الصناعية بما فيها البنك الصناعي وتطويره حتى تـتمكن من القيام بدور أكبر فى تقديم التسهيلات والتيسيرات الضرورية لدفع الاستثمار الصـناعى واتخـاذ سياسات توطين التكنولوجيا الصناعية خاصةً فى صناعة الغـزل والنسـيج والصـناعات الغذائيـة وصناعة الأثاث والصناعات الجلدية من خلال مراكز التكنولوجيا ومراكز خدمة الأعمال، وإعـداد خريطة استثمارية والاستفادة من مخرجات الخريطة الصناعية بما يمكن من إحداث التنمية الصناعية والتكامل الصناعى، ومن المعلوم أن نسبة المؤسسات الصناعية المتناهية الصغر فـى مصـر تبلـغ 95.4% تشغـل 40% مـن حجم العمالة الصناعية وأغلب هذه المنشآت يعتمد على التمويل الذاتى (96% منها) [58].

هوامـــش

1) د. راجى أسعد، د. ملك رشدى، الفقر واستراتيجيات مواجهته فى مصر، كراسات التنمية، مركز بحوث ودراسات الدول النامية، سبتمبر 1999، صـ 11.
2) نفس المصدر، صـ 16.
3) WWW.Auc.Poverty.htm (13 09 23)
4) WWW.Auc.Poverty.and.child.labour.htm(13 09 23)
5) أنطونى جيدنز، بعيداً عن اليسار واليمين، عالم المعرفة، الكويت، 2002، صـ 205.
6) نفس المصدر صـ 206.
7) نفس المصدر صـ 199.
8) WWW.Auc.Poverty.and.child.labour.htm(13 09 23)
9) البنـــك الأهلى المصرى النشرة الاقتصادية، عدد (1)، مجلد 55، 2002، صـ 155.
10) د. منال محمد متولى، أثر السياسات المالية على النمو الاقتصادى، فى باهر عتلم (محرر) تحديات النمو فى مصر والبلدان العربية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، 2000، صـ 331.
11) د. عبد العظيم جمعه، مدى ملائمة نظام الضرائب على الدخل، بحث مقدم الى مؤتمر ما بعد الاصلاح المالى فى مصر، كلية التجارة جامعة الزقازيق، بنها، 1998، صـ 658.
12) البنك الأهلى المصرى، مرجع سابق، صـ 111.
13) تصريح وزير المالية فى المنتدى الاقتصادى، الأهرام الاقتصادى، 6 مايو 2002.
14) البنك الدولى، تقرير التنمية فى العالم 2001/2000، صـ 282.
15) د. راجى أسعد، مرجع سابق، صـ 32.
16) البنك الدولى، مرجع سابق صـ 52.
17) Saad.Z.Nagi.Povertyin.Egypt.Human.needs.and.Institutional.Capacities.Lexington.books.London.P53-71.
18) د. راجى أسعد، مرجع سابق، صـ 25.
19) البنك الأهلى المصرى، مرجع سابق، صـ 116.
20) تقرير المجلس القومى للخدمات والتنمية الاجتماعية، سبتمبر 2001 - يونيو 2002، ص 108.
21) نفس المرجع صـ 25.
22) تقرير المجلس القومى للتعليم والبحث العلمى 2002/2001، صـ 45.
23) تقـــرير التنميـــة الانســـــانية العربية 2002، البرنامج الانمائى الأمم المتحدة، جدول (3).

(24) نفس المرجع جدول (9).

(25) د. راجى سعد، المرجع السابق.

(26) نفس المرجع صـ 25.

(27) الأهرام الاقتصادى، 17 مارس 1997.

(28) د. راجى سعد مرجع سابق، صـ 31.

(29) تقرير المجلس القومى للانتاج والشئون الاقتصادية، يونيو 2002، صـ 65.

(30) البنك الأهلى المصرى، مرجع سابق، صـ 152.

(31) د. راجى سعد، مرجع سابق، صـ 41.

(32) نفس المرجع صـ 56.

(33) الصندوق الاجتماعى للتنمية، التقرير السنوى 2001.

(34) تقرير البنك الدولى عن التنمية فى العالم 2002، صـ 234.

(35) وزارة التنمية المحلية، جهاز بناء وتنمية القرية المصرية، صندوق التنمية المحلية بيان بحصر الأسر التى تعولها إمرأة حتى 2002/10/20.

(36) نفس المصدر.

(37) د. راجى سعد، مرجع سابق، صـ 65.

(38) البنك الدولى تقرير التنمية فى 1997.

(39) الجمهورية 14 نوفمبر 2002.

(40) تقرير مؤشر معايير الفساد لعام 2002 الصادر عن منظمة الشفافية الدوليـة فـى 28 أغسـطس 2002 والمنشور بمجلة شئون خليجية عدد أكتوبر 2002 صـ 199.

(41) كرم خميس، بعض قضايا الفساد فى المحاكم المصرية، فى مصطفى كامل السيد وصلاح سالم زرنوقـة، الفساد والتنمية، مركز دراسات الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2000، صـ 267.

(42) نفس المصدر صـ 269.

(43) نفس المصدر صـ 272.

(44) نفس المصدر صـ 276.

(45) نفس المصدر صـ 229.

(46) تقرير البنك الدولى 1997، مصدر سابق، صـ 112.

(47) مركز دراسات الدول النامية تقرير التنمية الشاملة فى مصر 2000/1999، صـ 77.

(48) نفس المصدر صـ 98.

49) نفس المصدر صـ 24.

50) نفس المصدر صـ 48.

51) مدحت أيوب، الاستثمارات الكورية فى الغزل والنسيج فى مصر، فى مدحت أيوب (محـرر) الاسـتثمارات الكورية فى مصر، مركز الدراسات الأسيوية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2000، صـ 133.

52) نفين عزوز، الاستثمارات الكورية فى صناعة السيارات فى مصر، المرجع السابق، صـ 169.

53) الأهرام الاقتصادى 28 يناير 2002.

54) د. غادة الحفناوى، التفاوتات الاقتصادية والاجتماعية بين الأقاليم فى مصر 1990 ـ 1998، مركز البحوث والدراسات الاقتصادية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مارس 2002، صـ 29.

55) Saad.Nagi.op-cit.p262.

56) الأهرام 14 ديسمبر 2002.

57) الأهرام الاقتصادي 9 ديسمبر 2002.

58) الأهرام الاقتصادي 2 ديسمبر 2002.